

JUIN 2021

VERS UN « PAYS ASSOCIÉ », ESQUISSE POUR LE FUTUR STATUT DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Par Jean-Jacques Urvoas

Ancien garde des Sceaux



Jean-Jacques Urvoas

*Maître de conférences en droit public à l'Université de Brest,
garde des Sceaux (2016-2017), président de la commission
des Lois de l'Assemblée nationale (20012- 2016)*

**VERS UN « PAYS ASSOCIÉ »,
ESQUISSE POUR
LE FUTUR STATUT DE
LA NOUVELLE-CALÉDONIE**

Avant le 23 juin 2023, la Nouvelle-Calédonie sera dotée d'institutions durables. Ce choix découlera d'un « référendum de projet » organisé à l'initiative du gouvernement de la République. Cet engagement a été pris à Paris au terme d'une « session d'échange et de travail » qui s'est tenue du 26 mai au 1^{er} juin 2021 rassemblant des élus calédoniens et différents ministres.

Cette décision est un succès pour le ministre des Outre-mer, Sébastien Lecornu qui est parvenu à imaginer et à faire partager un processus permettant de clore intelligemment le processus ouvert par les accords de Matignon-Oudinot de 1988 et prolongé par l'accord de Nouméa en 1998.

Cette ultime étape s'engagera dès la fin de cette année, puisque la troisième consultation référendaire prévue par l'accord de Nouméa sera organisée le 12 décembre 2021. Si celle-ci devait enregistrer la victoire du « oui » à l'indépendance, alors la période de transition qui s'ouvrira sera naturellement dédiée à l'élaboration de la Constitution du nouvel état et à la redéfinition du lien avec la France. Si à l'inverse, ce 3^e référendum devait confirmer les résultats des deux premiers, c'est-à-dire s'il confortait le « non » à l'indépendance, alors le travail porterait sur le futur statut de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République française.

L'avenir se prépare donc maintenant. Et puisque les balises du temps sont dorénavant fixées, c'est à l'élaboration d'une boussole que les protagonistes de ce dossier doivent s'employer. Il reste en effet bien des embûches à franchir pour que ce « référendum de projet » puisse ouvrir une période de sérénité et prospérité pour l'archipel et ses 290 000 habitants.

■ **Trois embûches sur le chemin du compromis**

Il faudra d'abord **des personnalités politiques à la hauteur du destin de leur territoire commun**. La politique est faite d'idées et de forces mais aussi de personnages et de passions. Depuis plus de trente ans, l'ombre de deux hommes courageux domine l'archipel : Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou. Ils ne se connaissaient qu'à distance. Leurs destins étaient condamnés à ne se croiser que pour se combattre. Puis un jour, ils se sont

reconnus pour bâtir la concorde en fédérant leurs camps. Comme l'écrit Michel Rocard « *ils ont vécu la tragédie de voir ce à quoi ils croyaient ne pouvoir être défendu que par la violence, mais ils furent capables ensuite de vouloir et de conclure la paix* »¹. Tous les trois, Jacques Lafleur, Jean-Marie Tjibaou et Michel Rocard prirent ensemble conscience du rôle qu'ils devaient jouer devant l'histoire.

Aujourd'hui, si le territoire ne manque pas de personnalités de valeur, **le morcellement est partout**. La scissiparité ne cesse de prospérer. L'effondrement des alignements partisans aggrave à chaque scrutin la fragmentation des organisations politiques. Dès lors, ce que la vitalité du débat public peut y gagner, la capacité à élaborer des compromis le perd. Les forces politiques sont paradoxalement plus polarisées qu'en 1998 mais bien plus morcelées. Ainsi par exemple, en mars dernier, lors des négociations de l'accord politique concernant le conflit de l'usine du Sud, la délégation indépendantiste comptait entre quinze et trente personnes... Et que dire du fait que depuis cinq mois, l'Union calédonienne et l'Union nationale pour l'indépendance, deux formations qui se retrouvent au sein du FLNKS, ne parviennent pas à s'entendre pour élire le président du gouvernement ?

Certes, hier, il avait fallu des affrontements sanglants et meurtriers pour que des solutions soient trouvées et acceptées. C'est donc le péril et l'exception qui avaient enfanté les accords de Matignon-Oudinot en 1988 suivis de l'accord de Nouméa en 1998. La menace n'avait pu être effacée que par l'audace et le désir de réconciliation avait dépassé le besoin de vengeance. Dans un contexte heureusement plus apaisé qui demain aura la force pour fédérer et entraîner ? Qui saura convaincre que la synthèse est préférable à la rupture ?

Bien sûr, même si des tensions violentes émaillent encore trop régulièrement le quotidien des Calédoniens, depuis trois décennies, la vie démocratique se déroule sans entrave. La compétition électorale met en scène les rivalités politiques et les enceintes des collectivités sont devenues l'unique théâtre des joutes partisans. Mais ce calme porte cependant un inconvénient :

1. Michel Rocard, *L'art de la paix*, Atlantica, 1997, p.6.

il n'impose pas l'urgence du choix. Il peut même se révéler comme une incitation à la procrastination. Or, l'on sait que les grandes transformations qui travaillent les sociétés contemporaines trouvent souvent leur source dans des moments de rupture ou de « fusion » comme dirait Durkheim. Le dépassement vient parfois de l'impérieuse nécessité d'agir.

Le second paramètre qui obscurcit le présent tient à l'absence de confiance entre les élus. Dans tout échange, il n'est de confiance qu'entre les protagonistes. La crédibilité de l'autorité organisatrice ne suffit pas. Dans ce genre d'exercice, croire en la parole de l'autre n'est pas une valeur ajoutée mais un prérequis. Accepter de dialoguer, c'est, en dépit de la fragilité du moment et du possible retour aux hostilités, choisir de construire un pont reliant la rive du conflit et celle de la paix. Et nul ne s'y engagerait avec la suspicion comme compagne.

Or, il est à craindre que les tumultes du débat calédonien n'aient pas su nourrir ce terreau. Servie par un mode de scrutin à la proportionnelle qui, par essence, favorise la dispersion, chaque étape électorale fut plutôt génératrice de manquements à la parole donnée, l'occasion de virevoltes subtiles ou de brutaux retournements d'alliances. Il suffit d'observer le récent jeu de funambule auquel s'est livré l'Éveil océanien, petite formation parlant au nom de la communauté wallisienne et futunienne. En mai 2019, grâce à l'appui de ses trois élus, ce parti favorisa l'élection à la présidence du Congrès de Roch Wamytan, candidat des indépendantistes tout en assurant une majorité aux loyalistes au sein du gouvernement. Puis, deux ans plus tard, à la surprise générale, il abandonna ces derniers et apporta ses voix aux candidats du FLNKS qui pour la première fois depuis 1982, se trouva en situation de diriger le gouvernement.

De même, en mai 2019, à la suite des élections provinciales et quelques jours avant la première réunion du Congrès, un élu de Nouvelle-Calédonie ensemble quitta son groupe, pour décider de siéger en « non inscrit » puis en juillet 2019, il lança un nouveau parti « Génération NC ».

En d'autres temps, le général de Gaulle avait stigmatisé les « *jeux, poisons et délices du système* » pour dénoncer les malfaçons de la IV^e République.

La formule n'a manifestement pas vieilli en Océanie.

Comment ne pas craindre que ces entrecroisements empêchent demain l'élaboration de compromis durables ? Comment comprendre que chaque groupe ait tendance à privilégier sa propre partition sans se soucier des camps plus larges auxquels il pourrait se rattacher ?

Troisième difficulté : la persistance des visions différentes. Les résultats des deux premiers référendums ne souffrent pas d'ambiguïtés et décrivent probablement de ce fait ce que sera demain. Les électeurs se trompent rarement de scrutin et leur constance frappe. Dans six mois ou en 2023, aujourd'hui comme hier, la très grande majorité des Kanak continuera à privilégier l'espérance de l'indépendance, quand ceux qui ne le sont pas persévéreront dans leur volonté de rester citoyens français. Sur le plan électoral, le « *destin commun* » est resté un slogan. La cristallisation du paysage politique de l'archipel autour du facteur ethnique observé le 4 novembre 2018, puis le 4 octobre 2020 n'est pas contestable².

Ainsi, depuis trente ans, tout a changé mais l'essentiel n'est pas tranché. La question de la « *pleine souveraineté* » se pose pratiquement dans les mêmes termes qu'en 1988. Or, lorsqu'il existe un élément aussi central, toutes les autres composantes du conflit s'organisent par rapport à lui. Une telle immuabilité pèsera de tout son poids dans les prochaines discussions.

■ **Quatre ressources pour favoriser la conciliation**

En regard, quatre moteurs positifs peuvent être allumés pour que la Nouvelle-Calédonie continue d'emprunter la voie de la conciliation.

Le premier est l'évidente contrainte. Le processus ouvert en 1988 est clos. Dans la Constitution, le régime d'exception organisé par le titre XIII est « *transitoire* » et son contenu profondément dérogoratoire à ce qui vaut pour le reste de la République. Quel que soit le résultat du troisième référendum, la réunion de Paris a donc arrêté que le prochain chapitre serait à écrire en dix-huit mois, ce qui invite à l'imagination.

2. Pierre-Christophe Pantz, *Autodétermination et géographie électorale en Nouvelle-Calédonie : cristallisation politique ou indépendance ?*, Cahier du LARJE, n° 2019-9, Décembre 2019.

Certes, cette décision n'est pas consensuelle. Gilbert Tyuienon, 1^{er} vice-président de l'Union calédonienne qui participait à la réunion a ainsi publiquement regretté que « *le gouvernement ait davantage tenu compte des contraintes du calendrier électoral national plutôt que de l'attente exprimée par les indépendantistes* »³. Et le Palika – qui la boycottait –, par la voix de son président de groupe au Congrès, Louis Mapou, s'est étonné : « *qu'est-ce qui justifie qu'au moment le plus important de notre histoire, on se précipite ?* »⁴. Lors de son 45^e congrès réuni en novembre 2020 à la tribu de Saint-Thomas, ce parti avait pourtant demandé « *que la troisième consultation se tienne avant la tenue de la campagne présidentielle...* »

Pour autant, outre qu'elle respecte les décisions du comité des signataires d'octobre 2019⁵, cette date devrait préserver l'avenir du territoire en anticipant sur l'élection présidentielle. L'issue de cette dernière ne se jouera pas dans le Pacifique et le passé plaide pour préserver la Nouvelle-Calédonie des conséquences de l'emballement électoral.

En 1988, le drame d'Ouvéa s'était déroulé entre les deux tours, le territoire faisant l'objet d'une surenchère entre Jacques Chirac et François Mitterrand. Bernard Pons, ministre des Dom-Tom, avait en effet choisi de porter le débat sur le terrain électoral en accusant le président de la République d'être responsable de la dégradation de la situation locale caractérisée par un regain de violence.

Si le référendum avait dû se dérouler à la fin 2022, on imagine aisément que l'âpreté de la compétition aurait pu conduire à des propos dont la motivation n'aurait pas été obligatoirement l'intérêt de l'archipel mais bien plus les préoccupations personnelles des candidats. Et ce, d'autant que le résultat de la présidentielle de 2017 témoigne déjà de l'inquiétude de nombreux Calédoniens. Si Emmanuel Macron a obtenu, au tour décisif, 52,57% des suffrages exprimés sur l'ensemble du territoire, Marine

3. Communiqué du 11 juin 2021.

4. *Les Nouvelles Calédoniennes*, 4 juin 2021.

5. Souhaitant éviter que la Nouvelle-Calédonie devienne un enjeu de politique intérieure, le comité avait accepté que le 3^e référendum ne se tienne pas entre la fin 2021 et l'automne 2022.

Le Pen était majoritaire dans la ville de Nouméa (50,90%), dans le grand Nouméa comme dans la majorité des communes de la côte ouest, toutes à tendance non indépendantiste, où la population européenne domine et alors même que le FN n'y dispose d'aucun élu territorial...

Il est donc positif de chercher, par l'anticipation, à perpétuer le consensus national quasi général qui en métropole veut, depuis 1988, que les problèmes calédoniens ne fassent pas l'objet de débats nationaux.

Pour autant, cette décision n'est pas exempte de risques de surenchère politique liés à la radicalisation des comportements. L'exaltation du triomphe pourrait pousser les vainqueurs à durcir leurs revendications. Ainsi, par exemple, si le « non » à l'indépendance l'emportait, il est plausible qu'une part notable de l'électorat loyaliste chercherait, dans la perspective des élections législatives, à solder définitivement les concessions faites aux Kanak depuis trente ans. De même, l'amertume de la défaite pourrait pousser des fragments de la jeunesse mélanésienne – très mobilisée lors du 2nd référendum – à contester le jeu institutionnel au profit d'une affirmation de leurs revendications politiques par la force. Les récentes condamnations prononcées par le tribunal correctionnel de Nouméa, sanctionnant les exactions commises à l'occasion du conflit autour de la cession de l'usine Vale NC, rappellent combien la tentation de la violence est réelle en Nouvelle-Calédonie.

Il se pourrait aussi que le printemps 2022 reprenne, en la renversant, la configuration du printemps 1988. **Que ce soient les forces calédoniennes qui instrumentalisent les élections présidentielles et législatives pour tenter de pousser leur avantage.**

Rien ne certifie, donc, qu'une fois le résultat du référendum acquis, les six premiers mois de l'année 2022 seront le théâtre de discussions apaisées. Et pourtant, la période sera stratégique puisque si le « oui » à l'indépendance l'emporte, les modalités des transferts des compétences encore assumées par l'État seront discutées. Et si le « non » gagne, alors tout est à inventer, puisque l'accord de Nouméa se contente d'une évasive formule selon laquelle « les partenaires politiques se réuniront pour examiner la situation ainsi créée ».

À toutes ces observations, il faut encore ajouter cette spécificité soulignée par Jacques Lafleur « *en Nouvelle-Calédonie, on ne se pose de questions qu'après qu'un événement se soit produit. On n'anticipe pas ou presque jamais* »⁶. Dans ces conditions, chercher encore à gagner du temps en repoussant le référendum à l'automne 2022, outre le fait qu'un an de plus n'aurait probablement rien changé à la position de chaque Calédonien⁷, était vain.

La seconde ressource est l'indispensable volonté. Contrairement à l'apparence, vouloir éviter le pire n'a rien d'évident. Dans toutes les situations de tension, il y a plus de confort et de facilité intellectuelle à cultiver le conflit qu'à rechercher un accord. Cette détermination sera d'autant plus précieuse qu'au soir du référendum, il y a aura un vainqueur et un vaincu. Les deux précédentes consultations n'étaient que des étapes, le scrutin du 12 décembre 2021 sera le terme. Aussi, vouloir la paix nécessitera de dépasser la victoire qui n'est, au fond, que la réduction de l'autre par la contrainte. Ce sera privilégier une disposition d'esprit faite d'intelligence et de culture.

Aujourd'hui, tous les acteurs de ce dossier semblent emprunts de cette résolution. Mais il faut en permanence veiller à renouer les fils du dialogue qui menacent toujours de rompre. Les Calédoniens donnent souvent l'impression d'avoir la passion des querelles dans lesquelles les mots vont plus loin que les mots. Mais en dépit des ritueliques réactions mécaniques où l'invective s'invite aisément, depuis trente ans, la Nouvelle-Calédonie avance. Chaque tension finit par être maîtrisée. Invariablement, par le dialogue, grâce aux débats et en raison des multiples passerelles qui irriguent la société calédonienne, des aménagements acceptables sont trouvés. En vérité, cette discorde permanente masque une envie partagée de continuer à cheminer ensemble. À la condition, cependant, que l'État prolonge son investissement, comme le déroulement de la réunion de Paris vient d'en témoigner. Tour à tour bouc émissaire, partenaire ou aiguillon,

6. Jacques Lafleur, *L'assiégé*, 2000, Plon, p. 99.

7. Les taux de participation (81 % en 2018, 85,69% en 2020) démontrent déjà que l'issue du référendum ne laisse personne indifférent.

son rôle a été irremplaçable pour préserver les conditions d'un dialogue serein et constructif.

Il le sera encore plus demain, car curieusement, les Calédoniens ne négocient sérieusement qu'en métropole et, le plus souvent, au fond du parc de Matignon, dans cet hôtel de la rue de Babylone, pour eux chargé d'histoire. L'éloignement géographique favorise, à l'évidence, la lucidité et encourage l'esprit de responsabilité, à la condition, cependant, que le cadre soit connu, accepté et partagé. Sans accord sur la règle et sur le jeu aucun progrès ne sera possible. Seul l'État pourra s'en assurer.

Le troisième atout est l'improbable conjugaison des légitimités. C'est un acquis inestimable des accords de Matignon, esquissé lors de la table ronde de Nainville-les-Roches en juillet 1983, puis mis en perspective dans l'accord de Nouméa : celui d'avoir permis la reconnaissance de deux légitimités qui s'opposaient. D'un côté, celle du peuple autochtone présent depuis trois mille ans et, de l'autre, celle de ces hommes et femmes d'origine asiatique, européenne, wallisienne, futunienne, polynésienne qui les ont rejoints contre leur gré ou librement. Comme le rappela Dick Ukeiwé, *« les hasards de l'Histoire ont fait ici leur œuvre et ont déterminé l'existence d'une fantastique mosaïque humaine, avec ses vivants et ses morts rassemblés sur la même terre, avec ses diversités considérables, mais aussi avec l'unité que constitue une commune inspiration chrétienne »*⁸. Des Calédoniens qui, aujourd'hui, n'imaginent plus pour leurs enfants d'espoir hors de cette terre. Tous ont acquis une légitimité à vivre dans l'archipel et à contribuer pareillement à son développement.

Personne ne remet plus en cause cette réalité. Cet immense pari, fondé sur le dialogue et la progressivité, est réussi. Les profonds changements qu'il a générés en Nouvelle-Calédonie en témoignent.

Un travail, conduit par plus de vingt-cinq chercheurs issus de différentes disciplines et rattachés à l'université de Versailles-Saint-Quentin, a mis en lumière les grandes transformations réalisées par l'économie et la so-

8. Sénat, 24 janvier 1985.

ciété calédonienne⁹. Elles sont aussi nombreuses qu'importantes : une forte augmentation de la richesse globale et atténuation des inégalités régionales, même si le territoire est toujours doublement dépendant des transferts et du nickel, un doublement du PIB¹⁰, une indéniable professionnalisation de l'action publique et du développement local, un développement de l'urbanisation et la généralisation des mobilités, une diversification de l'agriculture sur un fonds de recherche permanente de compétitivité, une amélioration conséquente du niveau d'éducation de la population, une réduction des écarts d'équipements collectifs entre les provinces...

Sans oublier, naturellement, les mutations institutionnelles et politiques : retour à la paix et à la stabilité politique, apparition d'un pluralisme électoral qui a fissuré l'ancienne bipolarisation politique, reconfiguration de l'échiquier politique sous la pression des logiques des élections provinciales et de la collégialité du pouvoir territorial, pérennisation du statut du territoire dont la grille de lecture relève définitivement plus d'une analyse constitutionnelle – c'est-à-dire d'un État –, que d'une étude classique d'une collectivité territoriale.

Le dernier atout tient à la précieuse malléabilité du droit. Patiemment, il s'est mis au diapason des faits par une lecture assurément constructive de ses ressources. « *Je savoure d'avance la perplexité des professeurs de droit public devant la nouveauté et l'étrangeté de l'objet constitutionnel que vous venez d'inventer... Le concept de droit évolutif en matière de souveraineté est radicalement nouveau* » s'amusa, par anticipation, Michel Rocard au moment de la signature de l'accord de Nouméa¹¹.

Et de fait, pour chaque question, pour tous les sujets, la réponse élaborée fut empirique, à l'abri des grands schémas théoriques préétablis et des constructions idéologiques dominantes. « *Le but final, quel qu'il soit, n'est*

9. Séverine Bouard, Jean-Michel Sourisseau, Vincent Géronimi, Séverine Blaise, Laïsa Ro'i, *La Nouvelle-Calédonie face à son destin*, Kartala, 2016.

10. Le PIB par habitant relevé en 2016 montre un niveau de vie assez élevé (28500 euros), huit fois supérieur à celui des Fidji, dix-sept fois à celui des Vanuatu, trente fois à celui de la Papouasie - Nouvelle Guinée.

11. *Le Figaro*, 22 septembre 1988.

rien, le mouvement est tout » disait Édouard Bernstein. En utilisant le droit dans les capacités d'action qu'il procure, les signataires de l'accord ont ainsi démontré que les réponses relevaient essentiellement de la dynamique propre à la politique.

Ces paramètres compteront pour beaucoup dans les prochaines décisions, mais ils ne suffiront pas à régler l'ensemble des prochaines difficultés. Il faudra, en sus, que l'architecture d'ensemble du prochain statut apparaisse à chacune des parties comme respectueuse de son identité, de ses références majeures et du rapport des forces sur la base duquel les négociations vont être engagées. Car, comme le souligne le professeur Ferdinand Melin-Soucramanien, « *le processus de décolonisation ne va pas s'arrêter du jour au lendemain. Il a une durée indéfinie* »¹².

À ce stade, il est évidemment impossible, pour l'auteur de ses lignes, d'anticiper sur le résultat de ces discussions. Il n'a, d'ailleurs, nulle qualité pour formuler quelque vérité que ce soit destinée à s'imposer aux acteurs locaux, lesquels disposent, bien évidemment, des clés de leur avenir. Il n'en a, de surcroît, nulle envie, respectueux qu'il est du travail accompli par ceux qui ont su « *éclairer le ciel par la seule vertu de l'écoute humble et de la parole sincère* »¹³.

Il veut cependant croire que l'abîme n'existe pas entre des loyalistes partisans d'une extrême autonomie nourrie par une large dévolution des pouvoirs et une partie des indépendantistes soucieuse de maintenir un lien fort avec la France.

■ Cinq conditions pour dessiner l'horizon

Ce chemin étroit pourrait être défriché à partir de quelques inspirations.

Négociier plutôt que discuter. Naturellement le choix de l'indépendance, après la période de transition dorénavant bornée au 30 juin 2023, ouvrirait un processus juridique auquel la France ne sera plus associée. Les institu-

12. NC la 1^{re}, 5 juin 2021.

13. Michel Rocard, Hôtel de ville, Nouméa, 26 août 1988.

tions existantes devront se réinventer, car le droit français ne s'appliquera plus. Mais, même dans le cas du maintien dans la République, le *statu quo* actuel n'est pas assuré et la solution de demain ne pourra pas être celle de 1998. Il ne pourra pas non plus avoir un « statut Macron » comme il y eut un « statut Pisani » et un « statut Pons ». La réponse devra être institutionnelle et durable, car la Constitution doit être modifiée. Son titre XIII, qui détermine depuis 1998 le statut juridique de la Nouvelle-Calédonie à travers les dispositions des articles 76 et 77 est, en effet, appelé à être réécrit.

À ce sujet, il faut rappeler, pour clarifier, que si le législateur n'a pas pu revenir sur ce qui avait été décidé dans les deux accords de Matignon et de Nouméa, rien n'empêche, en revanche, le pouvoir constituant de redéfinir demain les compétences concédées. La thèse de l'irréversibilité constitutionnelle de l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie ne repose que sur du sable, puisque dans sa décision du 26 mars 2003, le Conseil constitutionnel a refusé de distinguer, au sein du bloc de constitutionnalité, un ensemble particulier de principes qui auraient systématiquement, et pour l'éternité, la prééminence sur tous les autres. Dès lors, par essence, le pouvoir constituant, qu'il soit originaire ou dérivé, est « *inconditionné et absolu* »¹⁴.

Si le raisonnement qui a pu être forgé¹⁵ est séduisant, ses fondements sont purement politiques et absolument pas juridiques, puisqu'ils reposent sur des définitions erronées des termes pour déboucher sur une erreur dans l'interprétation de la hiérarchie des normes. Il suffit de relire les propos de Catherine Tasca, alors présidente de la commission des Lois de l'Assemblée nationale, lors de l'examen du projet de loi constitutionnelle le 9 juin 1998, pour comprendre que la seule irréversibilité qui vaille est procédurale¹⁶. En d'autres termes, ce que les révisions constitutionnelles de 1998 et de 2007 ont fait, une future révision pourrait très bien le défaire.

En effet, comment concevoir que puissent perdurer, au sein du même système juridique, deux objectifs difficilement conciliables ? Aujourd'hui,

14. Olivier Beau, *La puissance de l'État*, PUF 1994, p. 314.

15. Mathias Chauchat, *Les institutions de la Nouvelle-Calédonie : Institutions politiques et administratives*, Chapitre 13, CDP Nouvelle-Calédonie, Nouméa, 2011.

16. <http://www.assemblee-nationale.fr/11/cr-cloi/98-99/c9798062.asp>

l'archipel est le « *seul territoire de la République française où le suffrage universel n'est pas la règle absolue* »¹⁷ puisque l'établissement d'un « *corps électoral spécifique* » constituait l'une « *pierres angulaires* » de l'accord de Nouméa, selon les mots du président de la Province Nord Paul Néaoutyine¹⁸. Mais il ne pourra plus être conservé¹⁹ tant il est contraire aux principes de la République et potentiellement générateur de menaces – par voie de contagion –, pour son unité. La Convention européenne des droits de l'homme ne l'a d'ailleurs toléré qu'en raison de son inscription dans un processus temporaire. Les citoyens français doivent avoir les mêmes droits sur l'ensemble du territoire national.

Briser le tabou majeur. Cela a déjà été mentionné : dans tout conflit, un fait dominant *a priori* non partageable structure la confrontation. Et un compromis n'est possible que s'il est clairement identifié, puis réduit. En Nouvelle-Calédonie, il s'agit de la « *pleine souveraineté* », dont la définition n'a pas évolué depuis la signature de l'Accord.

Pourtant, depuis, la page s'est noircie de données disponibles. À la demande de l'État, des travaux indépassables ont été rédigés. Ce fut le cas, notamment, du rapport de Ferdinand Mélin-Soucramanien et de Jean Courtial, remis au Premier ministre le 11 octobre 2013, qui répondait à une demande du 9^e Comité des signataires du 20 septembre 2011, affinée par celui du 6 décembre 2012. Avec clarté et rigueur, les auteurs se sont efforcés de baliser le champ des possibles calédoniens, de l'accès pur et simple à la pleine souveraineté à l'autonomie pérennisée, en passant par la pleine souveraineté avec partenariat et l'autonomie étendue.

Puis, il y eut la « *mission d'écoute et de conseil sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie* » qui, à la suite du 12^e Comité des signataires du 3 octobre 2014, a cherché à identifier les convergences susceptibles de fonder le « *vivre-ensemble* » des Calédoniens. Les six experts qui le compo-

17. Jean-Yves Faberon, *Nouvelle-Calédonie et Polynésie française : des autonomies différentes*, Revue française de droit constitutionnel, 2006/4, n° 68, p. 692.

18. Néaoutyine Paul, *L'indépendance au présent, Identité kanake et destin commun*, Syllepse, 2006, p. 66.

19. Même si la loi organique ne disparaît pas puisqu'elle n'a pas été bornée temporellement.

saient et qui furent désignés par le Premier ministre²⁰ remirent leur rapport le 16 novembre 2016, où ils synthétisaient, à partir de sept chantiers régaliens (les relations extérieures, la défense, la justice, la monnaie, l'ordre public, les libertés publiques, la citoyenneté), les conséquences d'évolutions probables allant du *statu quo* à la pleine souveraineté.

Dans le prolongement de ces deux réflexions, lors du 15^e Comité des signataires du 16 novembre 2017 à l'initiative du Premier ministre, fut installé un « *groupe de dialogue sur le chemin de l'avenir* » réunissant les forces politiques, sous la présidence du haut-commissaire Thierry Lataste et en présence du représentant personnel d'Édouard Philippe, François Seners. Le 27 juillet 2018, il adopta une « *charte des valeurs calédoniennes* » dont l'ambition était de mettre en évidence « *ce qui rassemble et unit les Calédoniens dans leur diversité* ». Préalablement, une consultation publique avait été organisée entre le 23 mai et le 20 juin 2018 auprès des Calédoniens, permettant de recueillir plus d'une centaine de contributions d'institutions, d'associations et de particuliers.

Enfin, à l'occasion de la dernière réunion de Paris, le gouvernement a communiqué le 11 mai 2021, aux élus calédoniens, un très dense document de travail réalisé sous sa seule responsabilité et sans concertation avec les mouvements politiques. Ce mémorandum inédit recense les implications techniques (juridiques, économiques, financières, matérielles...) d'un rejet de l'indépendance et d'une approbation de celle-ci. Après avoir servi de base aux échanges, il doit être enrichi par les contributions des formations politiques, partagé avec la société civile, puis rendu public dans les prochaines semaines, afin « *d'éclairer les électeurs sur les conséquences décisives de cette troisième consultation* »²¹.

Ces matériaux sont connus de toutes les parties. Elles doivent donc être en capacité d'engager le travail²², condition du succès final si l'on en croit

20. Alain Christnacht, Yves Dassonville, Régis Fraisse, François Garde, Benoît Lombrière, Jean-François Merle.

21. Déclaration finale, session d'échanges et de travail, 2 juin 2021.

22. « Négocier » vient du latin *neg otium*, soit littéralement le fait d'arrêter d'être oisif, d'être paresseux et donc se mettre à l'ouvrage.

Henry Kissinger qui estimait qu'il faut « *toujours être prêt à négocier, mais ne jamais négocier sans être prêt* ».

De surcroît, les convictions des uns et des autres sont solidement forgées et il est improbable qu'elles évoluent. La réponse ne pourra donc pas sortir du temps, mais de l'intelligence collective.

Dépasser le face-à-face. L'histoire des Fidji est édifiante. Indépendantes de la Grande-Bretagne depuis 1970, ces îles ont connu des coups d'État à répétition : pas moins de quatre gouvernements ont été renversés entre 1987 et 2006. L'une des raisons en est l'opposition constante entre la communauté indienne issue des migrations de la fin du XIX^e siècle, sur qui repose l'essentiel de l'économie, et la communauté mélanésienne qui assume les responsabilités politiques. Il a fallu la promulgation, en 2013, d'une nouvelle Constitution rompant avec le système communautaire précédent et fondée sur l'égalité entre citoyens, pour que le pays découvre une forme de stabilité. Édifier un État reposant sur deux communautés ethnoculturelles s'est ainsi révélé une entreprise très conflictuelle.

La diversité de la population devrait préserver la Nouvelle-Calédonie de ce genre de turpitudes. En 2019, 41,2% des habitants déclaraient appartenir à la communauté kanak, 24,1% à la communauté européenne, 8,3% à la communauté wallisienne, 7,5% se répartissaient entre diverses ethnies : Tahitiens (2%), Indonésiens (1,6%), Vietnamiens (1%), Vanuatais (0,9%), 11,3% revendiquaient une pluri-appartenance et 10% n'ont pas renseigné de communauté d'appartenance, et ne se retrouvant pas dans les modalités proposées, ont délibérément spécifié « *calédoniens* »²³.

Cette variété d'origine unit néanmoins les habitants de l'archipel sur leurs souhaits d'avenir. En effet, interrogés lors la « consultation citoyenne » organisée au début de l'année 2021 à l'initiative du ministère des Outre-mer, afin de « *comprendre les craintes, les questionnements des Calédoniens [...] dans la perspective de l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie* », les personnes sondées ont exprimé massivement

23. Insee Première, n° 1823, octobre 2020, p. 2.

le souhait de pouvoir « *vivre ensemble* ». De plus, lors de la phase qualitative de l'étude, un consensus a été constaté sur l'existence d'une identité calédonienne au travers des identités plurielles, bâtie sur des valeurs constituant « *un seul fleuve auquel puisent les Calédoniens, et qui fondent les relations entre les Hommes* »²⁴. Indépendamment de l'évolution du territoire, le lien à la France est donc jugé important, voire essentiel. Et il en découle des « *attentes significatives* » quel que soit le résultat du prochain référendum.

Vouloir résumer la discussion sur l'avenir à la confrontation sur l'indépendance est, de ce fait, réducteur. Comme l'a d'ailleurs relevé le ministre des Outre-mer, le conflit lié à la reprise de l'usine Vale a révélé des clivages idéologiques qui n'avaient rien à voir avec la fracture traditionnelle entre indépendantistes et partisans de la France. « *Les lignes de partage ne sont pas là où on le croit toujours* » a souligné Sébastien Lecornu, « *ceux-là mêmes qui réclament la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie en sont venus à réclamer la nationalisation de cette usine du Sud. Si, au lendemain de la signature de l'accord de Nouméa, en 1998, on nous avait dit que des forces politiques calédoniennes réclameraient la nationalisation d'un outil de production privé...* »²⁵. Continuer à réduire les interlocuteurs aux signataires de 1998 ou à leurs successeurs présumés est peut-être obsolète. En s'inspirant avec provocation de Maurice Clavel, « *pour vaincre les indépendantistes, ne faudrait-il pas se débarrasser des loyalistes ?* ».

Revisiter le sens des mots. Ce fut l'une des principales habilités en 1988, puis en 1998 : l'appel à un champ lexical singulier agencé autour de notions nouvelles comme « *la souveraineté partagée* » ou la « *communauté de destin choisie* ». Cette audace a favorisé la coexistence de pluralité de points de vue, elle a autorisé plusieurs lectures évitant de ce fait les blocages, elle a permis des progrès politiques que la classique rigidité du droit pouvait entraver. Or, les mots trouvent leur puissance symbolique quand ils parviennent à fonder, ne serait-ce que partiellement, l'imaginaire collectif.

24. Charte des valeurs calédoniennes adoptée le 27 juillet 2018.

25. Entretien au journal *Le Monde*, 7 avril 2021.

Lors d'un colloque organisé à Paris les 8 et 9 octobre 2013 consacré aux 25 ans des accords de Matignon-Oudinot et aux 15 ans de l'accord de Nouméa, Lionel Jospin avait, pour demain, repris cette méthode. « *Il faut accepter l'évolution* » affirmait-il, « *être capable de faire preuve d'ingéniosité politique et juridique. Ne pas reproduire nécessairement des schémas mais être capable d'en inventer qui soient originaux et qui feront votre fierté* »²⁶.

C'est donc à la même source qu'il faudra puiser d'autant plus que les Calédoniens vivent dans l'immense Océanie où la souplesse de la *Common Law* est pratiquée par leurs voisins. Le 24 juin 2010, à l'occasion de la réunion du 8^e Comité des signataires, Nicolas Sarkozy avait d'ailleurs invité les participants à « *préparer ces réflexions en étudiant ensemble des exemples étrangers* ».

Ainsi la construction européenne a démontré qu'une souveraineté partagée entre les différents États membres à travers des mécanismes d'harmonisation et de coordination des politiques²⁷ était possible. Pourtant, en 1632, le juriste Cardin Le Bret écrivait que « *la souveraineté n'est pas plus divisible que le point en géométrie* ».

Du statut des îles d'Aland, région autonome liée à la Finlande à celui des îles Cook, état du Pacifique Sud, politiquement lié à la Nouvelle-Zélande des concepts innovants sont nés. Et s'ils ne sont pas juridiquement orthodoxes puisqu'ils ont su dépasser « *les apories d'une souveraineté classiquement envisagée comme un bloc monolithique* »²⁸, ils sont fonctionnellement efficaces.

Celui de la Nouvelle-Calédonie s'en inspirera nécessairement, indépendamment du résultat référendaire. L'auteur de ses lignes a déjà écrit sa conviction qu'il était possible en acceptant l'idée que l'indépendance

26. Actes du colloque, Maison de la Nouvelle-Calédonie, 2014, p. 115.

27. Jean-Marc Ferry, *Europe, la voie kantienne. Essai sur l'identité postnationale*, Éd. du Cerf, 2005.

28. Félicien Lemaire, *Propos sur la notion de « souveraineté partagée » ou sur l'apparence de remise en cause du paradigme de la souveraineté*, Revue française de droit constitutionnel, 2012/4, n° 92, p. 824.

s'accompagne de l'association et que la non-indépendance se décline dans une fédération, de créer les conditions d'une solution institutionnelle qui, à défaut de susciter l'assentiment enthousiaste de l'ensemble des parties en présence, serait du moins acceptable par toutes²⁹. Cinq ans plus tard, il demeure convaincu, pour reprendre une boutade parfois entendue, que les « *loyalistes veulent l'indépendance sans le mot quand les indépendantistes veulent le mot bien plus que la chose* ».

Comme l'aurait dit Michel Rocard, il faudra donc « *inventer en contournant* » et peut-être relire les débats qui accompagnèrent entre le milieu des années 1940 et la fin des années 1950 l'élaboration de « l'Union française » en imaginant différentes formes d'emboîtements de souveraineté entre les anciennes colonies et la métropole. Pourquoi ne pas retravailler la proposition « *d'association libre* » évoquée en 1960 par l'ONU pour décoloniser les territoires privés d'autonomie ou décortiquer le statut international de Monaco défini par le traité « *d'amitié protectrice* » signé avec la France le 17 juillet 1918 et remplacé par le traité du 24 octobre 2002³⁰ destiné « *à adapter et à confirmer les rapports d'amitié et de coopération* » ?

Il est ainsi probable que pourrait naître un concept autour du « *pays associé* », notion inconnue du droit français car inspirée des cadres juridiques anglo-saxons, imaginée en 2008 par le professeur Guy Agniel³¹ et concevable si le constituant acceptait un mécanisme de « *délégation de souveraineté* ».

Partant, les déclarations du président de l'Union calédonienne devant le Premier ministre le 26 mai 2021 sont de bon augure. Ainsi, alors que cette formation jusqu'à présent paraissait poser la « *reconnaissance d'une souveraineté préalable* »³² comme prérequis à toute négociation, aujourd'hui

29. État associé ou fédéré, des pistes pour l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ? Note au Club des Juristes, 24 juillet 2017.

30. Dans l'article 1, la République française « assure à la Principauté de Monaco la défense de son indépendance et de sa souveraineté et garantit l'intégrité du territoire monégasque dans les mêmes conditions que le sien ».

31. Guy Agniel, *Le Parlement et la Nouvelle-Calédonie : du « droit à la bouderie... » à la délégation de souveraineté ?*, Revue française de droit constitutionnel, 2012/2, n°90, p. 227-238.

32. Daniel Goa, comité directeur de l'UC, 25 janvier 2018.

Daniel Goa évoque une perspective plus ouverte en reprenant le concept d'interdépendance cher à Jean-Marie Tjibaou. Le « *pays devenu souverain et la France, au nom d'une histoire partagée, pourraient conclure des interdépendances les engageant réciproquement avec un droit de retrait et de révocation* »³³ affirma-t-il alors que, paradoxalement, il qualifiait Jean Castex de représentant de la « *puissance administrante* », et lui remettait solennellement « *un fonds documentaire* » uniquement organisé autour de la « *pleine souveraineté* ».

Ce mot ne figure pas non plus dans le dernier document officiel publié en 2017, par l'Union calédonienne intitulé « *Après 2018, notre vision de la nation* ». Son utilisation à l'hôtel Matignon n'est donc pas anodine³⁴. Si cette évolution devait être réitérée, l'UC témoignerait alors de la même disposition d'esprit que l'UNI qui prône, depuis toujours, le choix d'une « *pleine souveraineté avec partenariat* ». Il conviendra, néanmoins, de s'assurer de cette orientation, et notamment d'observer les prochains débats au sein du FLNKS. Pour l'heure, la doctrine indépendantiste élaborée lors de son 35^e congrès du Front tenu les 4 et 5 mars 2017 se contente, à partir du projet de « *Constitution de Kanaky* » déposée à l'ONU le 18 octobre 1987, de réclamer la création d'un nouvel état dans le Pacifique.

À l'inverse, les propositions faites par Pierre Frogier³⁵ au Sénat le 4 mai dernier marquent un repli inquiétant. Sa « *solution politique et institutionnelle innovante* » dans laquelle « *la prééminence de la collectivité provinciale garantira[it] la solution durable d'une Calédonie multiple mais indivisible dans la France* » s'apparente plus à un « *statut Pons 3* » qu'à une véritable créativité juridique.

Sa démarche est néanmoins salutaire en ce qu'elle rompt avec la léthargie caractérisant la pensée loyaliste depuis plus de vingt ans³⁶. En effet,

33. Daniel Goa, Discours à l'Hôtel Matignon, 26 mai 2021.

34. Ce n'est pourtant pas la première fois que Daniel Goa l'employait. Il était notamment au cœur de son propos lors du congrès extraordinaire de l'UC à Nymbayes-Ponérihouen le 13 juin 2015.

35. Pierre Frogier est signataire des accords de Matignon-Oudinot et l'accord de Nouméa. Il fut maire (1987-2001), député (1996-2011), il présida le gouvernement (2001-2004), le Congrès (2007-2009), la province sud (2009-2012). Il siège au Sénat depuis 2011.

36. Christine Colomina, *A la recherche du projet de société loyaliste*, Revue juridique politique et économique de la Nouvelle-Calédonie, n° 30, p. 94.

alors même que l'avenir institutionnel de l'archipel anime tous les débats électoraux, leurs organisations n'ont jamais produit de document précis développant ce que pourrait être le statut d'une Nouvelle-Calédonie ayant choisi de rester dans la République.

Seule Calédonie Ensemble a publié, au moment du 2nd référendum en octobre 2020, une brochure intitulée « *construisons un consensus sur un avenir partagé pour notre pays* ». Mais les orientations évoquées restent extrêmement synthétiques (« *une nécessaire évolution de notre gouvernance* », « *l'ouverture de la citoyenneté calédonienne* », la « *calédonisation des administrations régaliennes...* ») et, dès lors, renseignent peu sur les modalités prônées. Tout au plus peut-on supputer sur la base de l'intervention du député Philippe Gomès, le 1^{er} juin, lors de la réunion à l'Élysée une disponibilité pour étendre l'autonomie aujourd'hui reconnue à la Nouvelle-Calédonie aux confins de la souveraineté dans une forme de fédéralisme externe. « *On nous demande d'arbitrer entre la souveraineté du pays et celle de la France. Choisissons de conjuguer la souveraineté du pays et celle de la France* », indiqua-t-il ainsi.

Sous cette réserve optimiste, en fait, pour les loyalistes, la volonté de rester français semble constituer en soi un projet de société.

D'où l'intérêt du travail conduit par Pierre Frogier qui cherche à fixer le sens de la partie qui se joue alors que les interrogations ne manquent pas : que devient le droit à l'autodétermination ? Quel avenir pour la « *citoyenneté calédonienne* » ? Faut-il un nouveau partage entre les compétences de l'État et les institutions calédoniennes ? Convient-il et par quels moyens, de chercher à effacer le clivage identitaire souligné par les résultats des référendums ?

Convaincu que l'immobilisme n'est plus une perspective acceptable, sa plume tente de forcer l'histoire. Sans doute sait-il que sa proposition sera critiquée, voire dénaturée et probablement d'ailleurs le souhaite-t-il, pour favoriser une confrontation des projets. Et de ce point de vue, il a raison. Quand la perspective manque, le champ de vision ne peut que tourner court. D'ailleurs, tous les coureurs des mers le répètent : dans la navigation

à voile, l'important c'est de connaître le but et de tenir le cap. Ensuite, le vent décide pour beaucoup de la trajectoire, ce qui ne va pas, parfois, sans mal de mer.

Ainsi le Nord que désigne l'aiguille de sa boussole prend la forme de la différenciation et la prééminence de la collectivité provinciale. La perspective n'est pas infamante. En 1988, Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibaou ont construits les accords de Matignon sur le partage du pouvoir et la prééminence des provinces. Et, depuis, l'autonomie et la régionalisation furent des progrès évidents. Mais les évolutions suggérées vont plus loin. **Elles portent les germes non pas de la partition, comme cela fut trop rapidement avancé, mais de la balkanisation du territoire.** Elles sont surtout irriguées par un pessimisme latent, comme si le fatalisme avait eu raison de la longue route entamée par tous. Elles reposent sur une conviction tirée de sa longue expérience politique : puisque « *l'accord de Nouméa [est] un acte manqué* » que « *son esprit est moribond* » et « *[sa] lettre sans espoir* »³⁷ alors l'avenir ne peut s'en inspirer.

C'est pourquoi, derrière une présentation habile de « *négocié un désaccord* » qui permettrait selon son auteur d'assurer « *une coexistence apaisée, dans le respect de nos identités et de nos différences* », ce qui est proposé est orthogonal à l'histoire écrite depuis 1988. Loin d'en appeler au sursaut, à l'effort, au dépassement, Pierre Frogier semble se satisfaire d'une forme de repli.

Puisque la vie est complexe sous un toit unique, mieux vaut que les communautés se gouvernent séparément. Puisque le territoire ne parvient pas à communier dans une vision analogue, organisons le morcellement en plusieurs provinces de taille réduite exhibant une souveraineté *de facto*³⁸. Parce que « *chacun de nous reste et restera intimement attaché à son identité* », engageons un processus de fractionnement et de éclatement.

37. Pierre Frogier, Sénat, 4 mai 2021.

38. Curieusement au même moment, l'accord politique trouvé pour l'usine métallurgique Vale NC reposait sur « *une solution calédonienne et apaisée* », selon les mots du président du Congrès Roch Wamytan, rassemblant les trois provinces calédoniennes.

C'est en cela que la qualification de « *balkanisation* » de la Nouvelle-Calédonie semble appropriée dans la mesure où la notion décrit des fonctionnements spatiaux et des arrangements géographiques particuliers où coexistent des identités géopolitiques. Après la recomposition de la Nouvelle-Calédonie impulsée par la dynamique de l'accord de Nouméa, viendrait donc le temps de la décomposition vers l'infiniment petit politique, nourrie par la lassitude des combattants. Gageons que si l'hypothèse est viable, elle n'est certainement pas consensuelle car elle renonce au « *destin commun* », ces deux mots qui résument les 5972 autres que comporte le préambule de l'accord.

Car c'est bien ce « *destin commun* » qui a façonné la dynamique territoriale engagée. C'est lui qui, par exemple, a permis au gouvernement collégial de surmonter toutes les crises politiques et de toujours assumer son rôle d'exécutif, dépassant la *summa diviso*³⁹ de la Nouvelle-Calédonie. C'est lui qui oblige à trouver les indispensables équilibres pour « *construire un pays* » pour reprendre les mots de Caroline Machoro⁴⁰ et ces ingrédients n'ont pas grand rapport avec les relations avec la République française...

Sécuriser le nickel. Depuis l'accord de Bercy qui leva le 1^{er} février 1998, le « *préalable minier* » posé par le FLNKS pour l'engagement de la négociation politique, la question du nickel conditionne les évolutions institutionnelles. Pour les Kanak, l'indépendance est liée à cet enjeu, le territoire se plaçant au cinquième rang mondial des producteurs de nickel. À lui seul, ce métal représente 90% des exportations de l'archipel et 10% de son produit intérieur brut (PIB). Et un Calédonien sur cinq y travaille. Son exploitation est donc une condition de l'émancipation.

Pourtant, malgré l'envolée du cours de ce métal indispensable aux batteries électriques, l'île peine à en tirer les bénéfices. Au surplus, dans différents rapports consacrés aux interventions publiques dans ce secteur⁴¹, la

39. Loyalistes versus indépendantistes.

40. Actes du colloque, op. cit. p. 27.

41. Cour des comptes, Le soutien financier de l'État à la filière du nickel en Nouvelle-Calédonie, 12 mai 2020, Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, Province Nord (secteur du nickel), 2 mai 2021, Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie, Société de financement et de développement de la province sud (SAEM Promosud), 20 mai 2021.

Cour des comptes et la chambre territoriale des comptes de la Nouvelle-Calédonie ont mis en lumière la fragilité du modèle économique bâti par les provinces et constamment soutenu par l'État⁴².

Il ne faut pas être grand clerc pour conclure que la Nouvelle-Calédonie doit impérativement élaborer au plus vite une stratégie commune si elle veut espérer profiter des opportunités de ce marché mondial. Mais les rivalités, les particularités et les tiraillements politiques paralysent encore et toujours la démarche. Aussi, seul l'État apparaît en situation de mandater une task-force uniquement dédiée à l'élaboration de cette « stratégie pays ». Elle devra naturellement dépasser les notions de territoires Nord-Sud au profit de celle du réseau calédonien. En demandant aux élus des provinces de désigner leur mandataire et la faisant piloter par des personnalités métropolitaines dont la connaissance des enjeux est reconnue, l'État se donnerait un précieux levier pour continuer à susciter la confiance de tous les Calédoniens. Le nickel n'est donc pas qu'un dossier industriel, il revêt aussi une dimension éminemment politique.



Les Calédoniens disposent maintenant d'une précieuse visibilité permettant de commencer à sécuriser la sortie de l'accord de Nouméa. Cette étape est une réussite, mais le parcours est encore long.

À court terme, l'État devra veiller au bon déroulement de la campagne référendaire et des opérations de vote. Les deux premiers scrutins furent de véritables succès démocratiques grâce à l'effort de toutes les organisations politiques, des services des collectivités locales et de l'État. Seuls quelques comportements regrettables de militants indépendantistes sont venus ternir le déroulement des opérations électorales dans le Grand Nouméa le 4 octobre 2020. La commission de contrôle les ayant relevés, il est attendu que le Haut-Commissariat veille à interdire leur reproduction pour le 3^e référendum.

42. L'État a consenti, depuis 2016, à 542 millions d'euros de défiscalisation au profit du secteur du nickel.

Mais ce ne sera pas le seul rôle de l'État. Sa place est unique. En d'autres temps, Jean Jaurès avait rappelé que « *figer l'État, c'est supprimer l'espérance, c'est supprimer l'action* »⁴³. On ne saurait mieux dire. Quand ont surgi des difficultés, c'est vers l'État que se sont tournés les acteurs de cette histoire. Face aux défis qui se sont dressés Michel Rocard, Lionel Jospin, Manuel Valls et Édouard Philippe ont su répondre en conjurant des drames probables. Ils sont parvenus à trouver des solutions novatrices épousant le réel sans jamais s'y soumettre totalement. Par leurs propositions et leur capacité d'entraînement, ils ont démontré que **les étapes n'étaient franchies que lorsque l'État était pleinement acteur**. Sa fonction ne peut pas être celle d'un simple cleric de notaire de consensus immanents. Sa responsabilité a toujours été de faire émerger des positions communes, de les nourrir pour que le projet l'emporte sur le rejet. En cela, l'État assume depuis 1988 d'être le pivot de l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.

Or, puisqu'en toute chose nous requiert l'exigence du regard froid, ses desseins actuels restent incertains et l'action du gouvernement ne rassure pas. Si le ministre des Outre-mer témoigne d'une évidente opiniâtreté à laquelle l'issue positive de la réunion de Paris doit l'essentiel, l'indifférence du Premier ministre inquiète. En dépit de l'invitation pressante de son prédécesseur à s'emparer du dossier lors de la passation des pouvoirs le 3 juillet 2020, Jean Castex ne semble pas s'y intéresser, comme s'il ambitionnait seulement de laisser à son successeur le dossier en l'état. Les décisions prises vont pourtant le contraindre à faire valoir ses propositions. Les attentes sont là. C'est, par exemple, Daniel Goa qui l'exhorte en ces mots : « *désormais, c'est encore l'État qui devra faire bouger les lignes pour évoluer positivement vers la consécration d'une émancipation, car il n'y a pas d'autres solutions* »⁴⁴. C'est Sonia Backès, la présidente de la Province Sud qui, tout en se félicitant que « *l'État [ait] pris sa place* »⁴⁵, souligne que le gouvernement ne peut plus se contenter d'un ralliement compréhensif aux compromis trouvés par ses interlocuteurs.

43. Jean Jaurès, *L'armée nouvelle*, Jules Rouff, 1911, p. 536.

44. Hôtel Matignon, 26 mai 2021.

45. Radio Rythme Bleu, 4 juin 2021.

À moyen terme, la Nouvelle-Calédonie devra se tracer un chemin qui découlera d'une alchimie nécessairement complexe entre les convictions et la raison. Là encore, dans cette phase de transition, l'État devra sécuriser les échanges pour que puisse naître un projet consensuel respectueux de la volonté des Calédoniens. L'avenir n'étant pas donné d'avance, il importe de créer les conditions pour pouvoir le dessiner. Que l'une des parties relâche ses efforts et c'est l'ensemble qui peut se révéler périlleux. Car si le passé oblige, c'est le présent qui décide.



4, rue de la Planche 75007 Paris
Tél. : 01 53 63 40 04

www.leclubdesjuristes.com

Retrouvez-nous sur :

