



DÉCEMBRE
2022

« La Calédonie dépasse la Calédonie »

Ancrage régional et perspectives
internationales d'un Outre-mer
français

Sarah MOHAMED-GAILLARD



Centre Asie

L’Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d’information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l’Ifri est une association reconnue d’utilité publique (loi de 1901). Il n’est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L’Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l’échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n’engagent que la responsabilité de l’auteur.

ISBN : 979-10-373-0651-7

© Tous droits réservés, Ifri, 2022

Couverture : Le Président de Nouvelle Calédonie Louis Mapou et le Premier ministre fidjien Franck Bainimarama, 2022. © Gouvernement de Nouvelle-Calédonie

Comment citer cette publication :

Sarah Mohamed-Gaillard, « “La Calédonie dépasse la Calédonie” : ancrage régional et perspectives internationales d’un Outre-mer français », *Asie.Visions*, n° 132, Ifri, décembre 2022.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : ifri.org

Auteur

Sarah Mohamed-Gaillard est maîtresse de conférences en histoire contemporaine à l'INALCO et chercheure au CESSMA UMR 245. Ses travaux portent sur l'histoire des relations de la France avec ses territoires d'Océanie ainsi que sur les enjeux régionaux et internationaux de l'Océanie contemporaine. Elle a notamment publié *L'Archipel de la Puissance ? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à la fin des années 1990* (PIE-Peter Lang, 2011), une *Histoire de l'Océanie de la fin du XVIIIe à nos jours* (Armand Colin, 2015) et un *Atlas de l'Océanie*, dont une version actualisée vient de paraître (Autrement, 2021, en collaboration avec Fabrice Argounès, Mélanie Marie et Luc Vacher).

Résumé

À trois reprises entre 2018 et 2021, les citoyens calédoniens se sont exprimés par référendum sur la relation de l'archipel à la France. Les résultats de ces scrutins démontrent que le temps de l'accord de Nouméa n'est pas parvenu à dépasser les clivages politiques et communautaires qui traversent la société calédonienne. L'avenir statutaire de la Nouvelle-Calédonie, actuellement en discussion, constitue une question de première importance pour cet archipel du Pacifique, comme pour la France.

Cet enjeu de politique intérieure se double en outre d'une dimension stratégique importante depuis que la France affirme une ambition indopacifique adossée sur ses Outre-mer. Les forces de souveraineté postées en Nouvelle-Calédonie jouent à cet égard un rôle important.

Au moment où l'influence croissante de la République populaire de Chine questionne la stabilité des équilibres internationaux en Océanie, la Nouvelle-Calédonie se trouve ainsi prise dans un jeu d'échelles articulant son ancrage en Mélanésie, son insertion croissante sur la scène régionale océanienne et, désormais, son rôle dans l'Indo-Pacifique français. En cela, cette collectivité de moins de 300 000 habitants, qui jouit d'une autonomie inédite au sein de la République, demeure un sujet politique sensible dont la résonance dépasse le cadre de l'archipel.

Au-delà, la Nouvelle-Calédonie interpelle la France sur sa relation aux Outre-mer, des atouts de l'Indo-Pacifique qu'elle ne peut cantonner à une vision utilitariste.

Sommaire

INTRODUCTION	5
UNE LARGE AUTONOMIE DANS LE GIRON DE LA RÉPUBLIQUE	6
L’AVENIR INSTITUTIONNEL DE LA NOUVELLE CALÉDONIE, ENTRE DÉFIANCE ET DIALOGUE	10
LA NOUVELLE CALÉDONIE, POINT D’ANCRAGE ET LEVIER D’INFLUENCE DE LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE	14
Capacités et missions des FANC.....	15
LA NOUVELLE CALÉDONIE, ACTEUR RÉGIONAL ENGAGÉ	20
Un pôle de stabilité dans l’arc mélanésien	20
LA NOUVELLE CALÉDONIE, ACTEUR MÉLANÉSIEEN AU SEIN DE LA FAMILLE PACIFIQUE	24
L’identité mélanésienne, fer de lance des revendications indépendantistes	24
Le Groupe du fer de lance et l’influence de la Chine dans la région... 	26
La Nouvelle Calédonie, actrice du multilatéralisme régional	27
CONCLUSION	29

Introduction

Le 12 décembre 2021, les électeurs calédoniens inscrits sur la liste référendaire ont été consultés sur l’accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté et ce pour la troisième fois depuis 2018. Ce dernier scrutin marque la sortie de l’accord de Nouméa¹, une situation qui interroge le fonctionnement institutionnel de la Nouvelle-Calédonie et l’avenir de la relation entre ce territoire ultramarin spécifique et la République française.

Archipel mélanésien situé au large de l’Australie, la Nouvelle-Calédonie est historiquement perçue comme un socle de la présence de la France en Océanie, une destinée que renforce l’ambition française de l’Indo-Pacifique. Alors que l’intérêt stratégique de l’archipel est réaffirmé, les trois référendums d’auto-détermination (2018, 2020, 2021) et la période transitoire en cours font planer des incertitudes sur son avenir statutaire et sa stabilité politique.

Prise entre des enjeux de politique intérieure et des impératifs stratégiques globaux, « la Calédonie dépasse la Calédonie ² », pour reprendre une expression utilisée dans les derniers mois de la Seconde Guerre mondiale, exprimant le jeu d’échelles dans lequel s’insérait alors l’archipel.

L’expression souligne aussi que les enjeux stratégiques de la France sont susceptibles de peser sur les évolutions intérieures du territoire, ce qui, dans le contexte particulier et toujours d’actualité de décolonisation de l’archipel au sein de la République, pose la question de l’articulation et de la hiérarchisation de ces différents impératifs.

La Nouvelle-Calédonie, que le temps de l’accord de Nouméa a contribué à mieux insérer dans son espace régional, est devenue un acteur de la Mélanésie, de l’Océanie et de l’Indo-Pacifique ; un atout que la France valorise pour appuyer son influence à ces différentes échelles.

1. Signé en 1998, l’accord de Nouméa poursuit les efforts engagés par les accords Matignon-Oudinot (1988) de rattrapage et de rééquilibrage entre les provinces et les populations de l’archipel. Il organise des transferts de compétence à la Nouvelle-Calédonie et vise à y faire émerger un « destin commun » transcendant les appartenances communautaires. Au terme d’une période de 15 à 20 ans, il prévoit l’organisation d’un à trois référendums d’autodétermination.

2. Archives du ministère des Affaires étrangères, Asie-Océanie, Pacifique, 1. Compte-rendu de mission du Lieutenant-colonel Lebon, 1944.

Une large autonomie dans le giron de la République

La fin de l'accord de Nouméa ne constitue pas un vide juridique. Il ouvre une période de transition qui doit permettre, d'ici le 30 juin 2023, de dessiner une proposition d'avenir institutionnel de l'archipel. L'État a ainsi clairement signalé dans son document sur les conséquences du oui et du non, que les institutions issues de l'accord de Nouméa et définies par la loi organique du 19 mars 1999 demeuraient en vigueur durant la période de transition. Cela signifie que pour l'heure rien ne change, que ce soit dans le fonctionnement institutionnel du territoire ou dans les principes qui le fondent, et ce jusqu'au 30 juin 2023. Cette date butoir a été choisie en fonction des élections provinciales de 2024, ce qui impose d'avoir tranché la question du corps électoral appelé aux urnes. L'accord de Nouméa avait répondu à cette question fondamentale en restreignant l'accès au vote pour les élections locales comme aux référendums « aux personnes établies depuis une certaine durée³ » dans l'archipel ; une solution liée à d'autres innovations importantes telles les lois de pays et la citoyenneté calédonienne qui, outre des droits électoraux spécifiques, garantit un accès prioritaire aux emplois locaux.

Pour mieux comprendre la portée de ces innovations, il faut retenir que l'organisation institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie repose sur l'existence de trois provinces aux compétences larges⁴ et disposant chacune d'une assemblée provinciale élue par un corps électoral spécial selon les dispositions prévues par la loi organique modifiée du 19 mars 1999. Chaque assemblée provinciale envoie une partie de ses élus siéger au Congrès, le nombre de sièges dépendant de leur démographie respective : 32 sièges pour la Province Sud qui regroupe près de 75 % de la population du territoire ; 15 pour la Province Nord (18 % de la population) et 7 pour la Province des Îles Loyauté (moins de 7 % de la population). Composé de 54 membres, le Congrès constitue l'assemblée délibérante du territoire : il vote le budget, délibère sur les lois de pays⁵ dont il a l'initiative avec le

3. Préambule de l'accord de Nouméa.

4. Elles sont par exemples compétentes en matière d'enseignement primaire public ; de jeunesse et des sports ; de protection de l'environnement ; de développement rural et maritime ; d'actions sanitaires et sociales ; de développement économique et touristique ; de réseaux routiers ; de culture...

5. La loi organique du 19 mars 1999 stipule que le Congrès peut adopter des lois de pays dans les domaines de compétences exercées par la Nouvelle-Calédonie à compter de la date de leur transfert. Ces lois qui concernent par exemple l'accès à l'emploi, le droit domanial, le droit syndical etc. sont soumises par avis au Conseil d'État.

gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. À une citoyenneté calédonienne enchâssée dans la citoyenneté française, le fonctionnement institutionnel de la Nouvelle-Calédonie ajoute la notion de souveraineté partagée puisque le Congrès agit en tant qu'assemblée législative. En cela, la Nouvelle-Calédonie et la France entretiennent un rapport quasi fédéral⁶.

Ajoutons que le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, organe exécutif du territoire, est élu par le Congrès. Congrès et gouvernement peuvent consulter le Conseil économique et social et le Sénat coutumier. Ce dernier reconnaît la place et le rôle de la coutume kanak⁷ – ensemble de règles qui organise et régit la vie sociale des kanak – et est obligatoirement consulté sur tous les sujets relatifs au droit coutumier et à l'identité kanak.

Fédéralisme interne, citoyenneté calédonienne et souveraineté partagée constituent donc des spécificités qui sont le fruit de plus de trente années de négociations entre indépendantistes et non-indépendantistes mais aussi entre le territoire et l'État français.

Dans cette situation de large autonomie, l'État français demeure représenté par un haut-commissaire de la République dont les compétences se sont peu à peu retirées au fil des transferts de compétences que l'accord de Nouméa a organisé de l'État vers les provinces et le territoire. Ces transferts irréversibles sont accompagnés de compensations financières et de transferts de personnels afin que la Nouvelle-Calédonie soit en capacité de les assurer.

Certaines compétences nouvellement attribuées à la Nouvelle-Calédonie favorisent sa plus forte intégration dans l'environnement régional. Tel est par exemple le cas de la desserte aérienne, compétence de la Nouvelle-Calédonie. La Nouvelle-Calédonie a ainsi décidé l'ouverture d'une ligne directe entre Nouméa et Singapour dans le double objectif de mieux connecter l'archipel à son environnement Pacifique et de capter, par le biais du hub aérien qu'est Singapour, de nouveaux flux de touristes⁸. Il en va de même du commerce extérieur qui, à l'exception de l'importation ou de l'exportation de matières premières, est désormais de la compétence de la Nouvelle-Calédonie. Cette disposition permet par exemple au gouvernement de la Nouvelle-Calédonie de traiter directement avec le Vanuatu des conditions de la coopération qui lie les deux archipels depuis la signature d'une convention en 2002. En juillet 2022, le président Mapou a

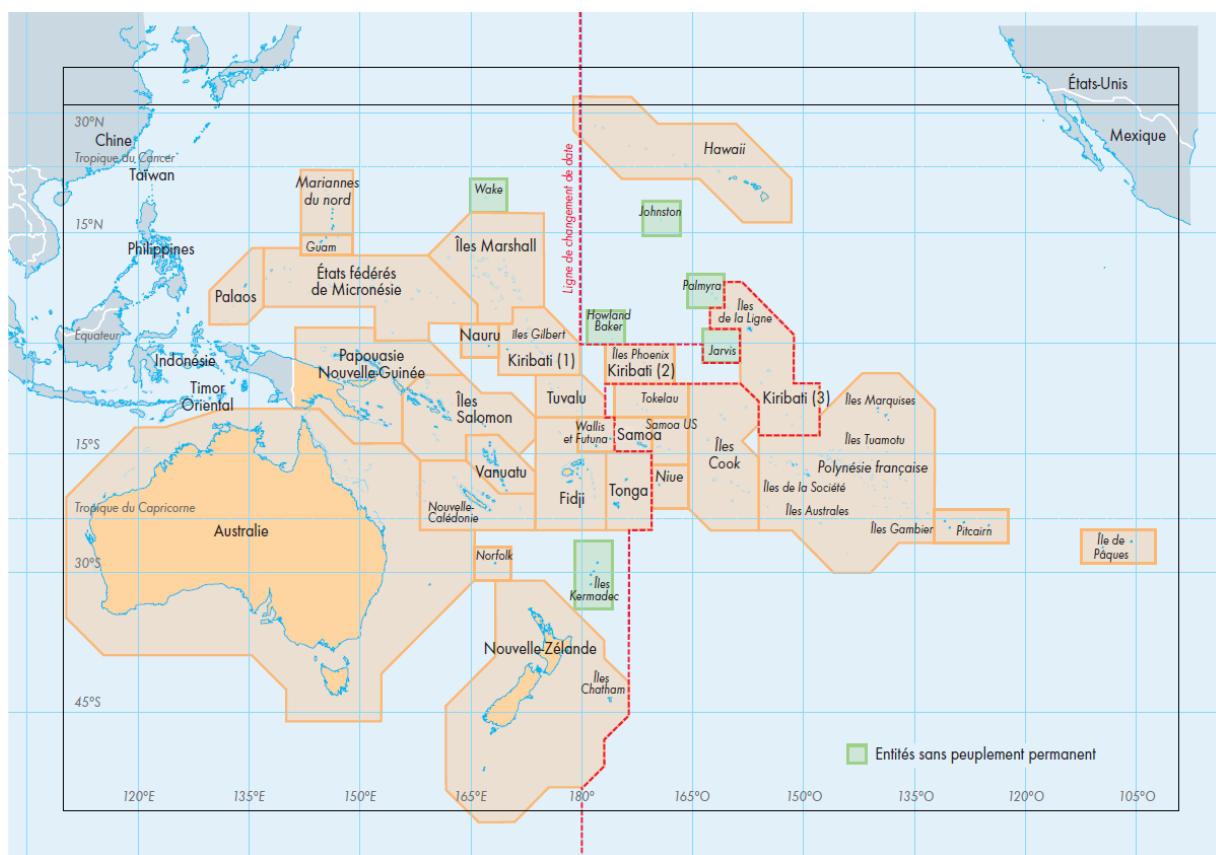
6. Audition de Ferdinand Mélin-Soucramanien par la Commission des Lois du Sénat dans « Rapport d'information sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie » fait par MM. François-Noël Buffet, Philippe Bas, Jean-Pierre Sueur et Hervé Marseille, n° 831, 27 juillet 2022, p. 80.

7. Le terme kanak a été forgé par les indépendantistes kanak au cours des années 1970. Il est invariable en genre et en nombre et constitue de fait un palindrome qui symbolise l'unité du peuple kanak au-delà de ses divisions linguistiques, coutumières ou religieuses.

8. « Coup d'envoi de la ligne Nouméa-Singapour », Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 1^{er} juillet 2022, disponible sur : www.gouv.nc.

ainsi signé une déclaration d'intention destinée à consolider l'engagement d'installation d'un câble numérique entre Port-Vila et Lifou qui permettrait à la Nouvelle-Calédonie de contribuer à l'amélioration de la connectivité du Vanuatu⁹.

La Nouvelle Calédonie dans son environnement régional



Source : F. Argounes, S. Mohamed-Gaillard et L. Vacher, Atlas de l'Océanie, Paris, Éditions Autrement, 2021. Cartographe : Mélanie Marie.

Mieux insérée dans son environnement régional, la Nouvelle-Calédonie l'est aussi par l'intermédiaire des représentations dont le territoire dispose désormais au sein des ambassades de France de la région. Des délégués calédoniens ont d'ores et déjà été nommés dans les postes d'Australie, de Nouvelle-Zélande et de Fidji.

Si la Nouvelle-Calédonie jouit d'une très large autonomie, les compétences régaliennes ainsi que celles mentionnées à l'article 27 de la loi organique de 1999 (enseignement supérieur et recherche, statut des communes et communication audiovisuelle) demeurent aux mains de l'État français. Ainsi, sur les sujets sensibles de sa défense et de sa sécurité, notamment maritime, la Nouvelle-Calédonie reste dépendante de la France. Fort de quelque 275 000 habitants, le territoire, d'une superficie inférieure

9. « Premier acte d'une coopération renforcée avec le Vanuatu », Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 4 août 2022, disponible sur : www.gouv.nc.

à 19 000 km², dispose de plus de 2 000 km de côtes et d'une Zone économique exclusive (ZEE) d'environ 1 450 000 km² qui la rend frontalière de l'Australie, du Vanuatu, des Îles Salomon et de Fidji.

L'enjeu de la surveillance des ZEE est capital en Océanie dont les États et territoires insulaires sont avant tout de grands États océaniques. Toutefois, rares sont ceux qui disposent des moyens humains, matériels et financiers de cette surveillance puisque Tonga, Fidji et la Papouasie-Nouvelle-Guinée sont les seuls États insulaires océaniques à disposer de modestes forces armées. C'est pourquoi la sécurité des ZEE des États insulaires constitue un important sujet de coopération régionale dans lequel l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis mais aussi la France sont pleinement investis.

Spécifique, le fonctionnement institutionnel de la Nouvelle-Calédonie, communauté *sui generis*, est aussi unique parmi les Outre-mer français. Il confère à la Nouvelle-Calédonie une autonomie inédite au sein de la République française. Reste toutefois à savoir de quoi l'avenir sera fait.

L'avenir institutionnel de la Nouvelle Calédonie, entre défiance et dialogue

Les innovations propres à l'accord de Nouméa doivent être débattues durant la période de transition qui s'étend jusqu'en juin 2023.

Le corps électoral constitue un enjeu capital de ces négociations entre les acteurs calédoniens. Le retour à un corps électoral de droit commun n'est pas envisageable pour les indépendantistes dont la lutte s'est ancrée dès ses débuts dans la revendication d'un corps électoral restreint. Rappelons que, lors de la table-ronde de Nainville-les-Roches de 1983, le peuple kanak a reconnu l'existence d'une double légitimité en Nouvelle-Calédonie : la sienne en tant que peuple premier et celle des « victimes de l'histoire¹⁰ », appellation mal acceptée par les intéressés mais qui désigne les descendants de tous ceux qui, de gré ou de force, sont arrivés en Nouvelle-Calédonie durant la période coloniale. Cette double légitimité permet à tous ceux dont l'histoire est durablement inscrite en Nouvelle-Calédonie de prétendre à la citoyenneté calédonienne quel que soit son sentiment d'appartenance ethnique. Or, l'inscription sur les listes électorales mobilisées pour les élections provinciales ou référendaires dépend de la reconnaissance de la citoyenneté calédonienne. Si les Calédoniens sont, dans leur majorité, favorables au maintien de ce principe qui leur permet de défendre leurs intérêts, divergeant parfois de ceux de métropolitains fraîchement installés ou bien de passage dans l'archipel, c'est bien la clé de répartition qui peut faire débat : à partir de combien de temps passé dans l'archipel peut-on prétendre participer à sa vie électorale ? Sonia Backès, présidente de la Province Sud qui est aussi secrétaire d'État à la Laïcité, s'est d'ailleurs engagée à quitter ses fonctions gouvernementales si l'État n'entend pas la demande de dégel du corps électoral portée par les partis non indépendantistes¹¹.

Mais du côté des indépendantistes, tout élargissement du corps électoral serait compris comme une tentative de contrer leur revendication par la démographie et serait perçu comme participant d'un processus de recolonisation du territoire. La question électorale constitue donc un sujet central des négociations à venir entre la France et la Nouvelle-Calédonie et

10. Déclaration de Nainville-les-Roches, 12 juillet 1983.

11. Sonia Backès, invitée du dimanche du Journal télévisé de Calédonie la Première, 16 octobre 2022.

pourrait devenir un *casus belli* entre les acteurs calédoniens et dans les relations qu'ils entretiennent avec Paris. Elle démontre aussi que les divergences de position politique demeurent largement tributaires de l'appartenance communautaire.

Ces discussions éminemment politiques sont d'autant plus délicates que le temps de l'accord de Nouméa ne s'est pas soldé par l'émergence d'une société calédonienne mue par une volonté de **destin commun**. En outre, la période référendaire qui s'est étirée de 2018 à 2021 a fragilisé les bases du dialogue entre les acteurs du dossier calédonien. Certes, les trois scrutins d'autodétermination ont rejeté la perspective de l'indépendance sans fermer pour autant le droit des kanak à l'auto-détermination comme en témoignent la charte des Nations unies et les résolutions 1514, 1541 et 2625 de son Assemblée générale. Ils n'ont toutefois pas réglé la question de la relation de l'archipel à la France, qui continue de cliver tant la scène politique calédonienne que les communautés de l'archipel. La question binaire posée lors des trois référendums a poussé chaque camp à s'arc-bouter sur ses positions ; une situation qui tend à démontrer que l'accord de Nouméa a échoué à susciter l'adhésion d'une majorité de Calédoniens, quelles que soient leurs origines ethniques, à un destin commun transcendant le déterminisme communautaire.

Au cours de l'histoire coloniale de la Nouvelle-Calédonie, des populations issues de la France hexagonale, des Outre-mer, d'Asie du Sud-Est et d'Océanie se sont installées dans l'archipel. Le peuple autochtone Kanak est ainsi devenu une minorité démographique dans une Nouvelle-Calédonie aux origines plurielles comme en témoignent les résultats du dernier recensement de la population réalisé en 2019.

Population totale selon la communauté d'appartenance de 2009 à 2019

Communauté d'appartenance déclarée	2009		2014		2019	
	Effectif	%	Effectif	%	Effectif	%
Kanak	99 078	40,3	104 958	39,1	111 856	41,2
Européenne	71 721	29,2	73 199	27,2	65 488	24,1
Plusieurs communautés*	20 398	8,3	23 007	8,6	30 758	11,3
Wallisienne, Futunienne	21 262	8,7	21 926	8,2	22 520	8,3
Autre communauté**	18 077	7,4	19 146	7,1	20 486	7,5
Non déclarée	15 044	6,1	26 531	9,9	20 299	7,5
Ensemble	245 580	100,0	268 767	100,0	271 407	100,0

* : y compris Métis

** : Indonésienne, Ni-Vanuatu, Tahitienne, Vietnamiennne ou Autre

Sources : Insee-Isee, recensement de la population

Unités : Nbre, %

Source : Rivoilan, *Recensement de la population, 2019, ISEE, synthèse n° 45, p. 5*¹²

En 2019, 41 % des recensés se déclaraient Kanak, un résultat en légère progression depuis 2009. Sur la même période, la proportion d'Européens a

12. Rappelons que la Nouvelle-Calédonie est le seul territoire français où les statistiques ethniques sont autorisées.

diminué (24 % en 2019), certains d'entre eux choisissant de quitter le territoire en raison des incertitudes pesant sur son avenir institutionnel et sa situation économique. La période référendaire a focalisé l'attention sur la relation à la France, contribuant à durcir les positions des partis politiques de tous bords et détériorant les conditions de dialogue, au détriment des enjeux économiques du territoire, relativement délaissés.

Après quarante ans de dialogue et d'accords, le droit à l'autodétermination comme **la revendication d'indépendance kanak** demeurent, même si les discours des indépendantistes manifestent désormais leur volonté de souveraineté recouvrée bien plus que celle d'une indépendance pensée comme une rupture sèche avec la France. La majorité des indépendantistes se prononcent ainsi pour un partenariat avec la France, ce qui reviendrait à renégocier, sur un pied d'égalité, la relation entre ces deux partenaires et mettre fin à l'asymétrie de la prise de possession de 1853. Les opposants à l'indépendance, s'ils souhaitent que la Nouvelle-Calédonie demeure dans le cadre de la République française, sont attachés à l'autonomie dont jouit le territoire et sont fiers de leur histoire et de leur culture calédonienne. Si certains non-indépendantistes ont pu, un temps, se montrer sensibles à l'idée d'un partenariat, la pierre d'achoppement demeure le manque de confiance dans la parole de leur adversaire politique : comment s'assurer qu'une Nouvelle-Calédonie ayant accédé à la pleine souveraineté fera bien le choix de la France et pas d'un autre acteur ? L'interrogation porte sur la capacité du vivre ensemble en Nouvelle-Calédonie. Le sujet est d'autant plus sensible que l'Océanie est marquée par l'influence croissante de la République Populaire de Chine (RPC), susceptible de remettre en cause les délicats équilibres de la région.

Le contexte de sortie de l'accord de Nouméa témoigne donc qu'aucun avenir apaisé ne peut être envisagé sans l'adhésion d'une majorité des kanak et plus largement, l'avenir de la Nouvelle-Calédonie ne peut se penser sans la participation et l'engagement de l'ensemble des représentants de la société calédonienne. Le dialogue et la négociation au sein de chaque mouvance politique tiraillée entre des partis suivant parfois des stratégies politiques différentes¹³, entre les partis calédoniens comme entre les forces politiques de l'archipel et l'État français, s'imposent donc une fois encore comme une condition indispensable à l'élaboration d'une solution spécifique et innovante.

Toutefois, les crispations sur la date d'organisation du dernier référendum et la forte abstention des électeurs kanak ont ravivé la **défiance des partis politiques kanak à l'égard de la parole de la**

13. Non-indépendantistes et indépendantistes composent des mouvances animées par une multiplicité de partis politiques qui, s'ils s'accordent sur le rapport souhaité à la France, n'en sont pas moins concurrents dans les échéances électorales locales et développent des discours politiques différents.

France. Ce troisième référendum a clairement manifesté un changement de positionnement du gouvernement français qui s'est départi du rôle d'arbitre impartial auquel il était attaché en 2018. En outre, le remaniement ministériel du 4 juillet 2022, qui replace les Outre-mer dans le périmètre du ministre de l'Intérieur et nomme à ses côtés Sonia Backès, principale figure non-indépendantiste, nourrit les doutes quant à l'impartialité de l'État. Les indépendantistes ont d'ailleurs rejeté l'invitation du ministre de l'Intérieur Gérald Darmanin, qui souhaitait ouvrir la discussion sur l'avenir de la Nouvelle-Calédonie à Paris en septembre 2022 ; refusant un énième comité des signataires et arguant que le dialogue intéressant le territoire devait se dérouler sur son sol.

En dépit de positions contraires sur la nature du lien de la Nouvelle-Calédonie à la France, les principaux acteurs de l'équation calédonienne manifestent donc des intérêts qui peuvent converger : les non-indépendantistes veulent rester dans le giron de la République sans nécessairement déconstruire l'ensemble des spécificités statutaires du territoire ; les indépendantistes souhaitent recouvrer leur souveraineté, ce qui leur permettrait de négocier sur un pied d'égalité les termes d'un partenariat avec la France ; la France manifeste son besoin de mieux s'appuyer sur ses Outre-mer, dont la Nouvelle-Calédonie, pour la prochaine révision de sa stratégie indopacifique. Ces intérêts réciproques pourraient s'articuler dans la construction commune d'une solution pour la Nouvelle-Calédonie ; l'Océanie ne manque pas d'exemple de situations statutaires qui se dégagent de l'alternative indépendance ou dépendance. Toutefois, l'élaboration de l'avenir de la Nouvelle-Calédonie implique que la confiance soit pleinement établie entre les parties et qu'aucune d'entre elles ne sous-estime les enjeux symboliques qui animent le positionnement politique de ses adversaires.

La Nouvelle Calédonie, point d'ancrage et levier d'influence de la France dans le Pacifique

Parallèlement à ces enjeux politiques, le rôle de la Nouvelle-Calédonie dans la stratégie indopacifique se fait progressivement plus concret. Ainsi, à la mi-août 2022, l'archipel a joué un rôle central dans l'exercice français de projection aérien français, « Pégase 2022 », en Asie du Sud-Est. Le premier volet de cet exercice nommé « Henri Brown » a consisté en une projection de puissance vers la Nouvelle-Calédonie, où ont atterri, pour la première fois trois chasseurs Rafale accompagnés d'un ravitailleur et d'un avion de transport. Avec deux escales en Inde et en Australie, ces avions ont rejoint la Nouvelle-Calédonie en 72 heures et y ont simulé dès leur arrivée, un exercice de destruction de bâtiment de combat adverse par un tir coordonné de missiles antinavires. Ces équipages ont ensuite mené avec les Forces armées de Nouvelle-Calédonie (FANC) plusieurs exercices de démonstration de force à l'encontre de troupes ennemies¹⁴.

Leur mission s'est poursuivie par leur participation à l'exercice « Pitch Black 2022 », que l'Australie organise depuis 1981 et dont l'édition 2022 a réuni sur la base de Darwin des détachements armés de 16 pays partenaires et alliés (Allemagne, Canada, Corée du Sud, Émirats Arabes Unis, États-Unis, France, Inde, Indonésie, Japon, Malaisie, Nouvelle-Zélande, Pays-Bas, Philippines, Singapour, Thaïlande, Royaume-Uni)¹⁵. Outre les exercices conjoints, notamment de ravitaillement en vol, il s'agit pour les Européens représentés de démontrer leur capacité de projection en Asie dans un temps contraint. Pour la France, la participation à cet exercice témoigne aussi de l'amélioration de ses relations avec le gouvernement australien et s'inscrivait dans le processus « *de restauration de la relation de Défense* »¹⁶ entamé depuis l'élection le 23 mai dernier du travailliste Tony Albanese.

14. « Henri Brown. Une projection inédite en Nouvelle-Calédonie », Ministère de la Défense, 16 août 2022, disponible sur : www.defense.gouv.fr.

15. « Exercice Pitch Black Takes Off », Australian Government, Defence, 19 août 2022, disponible sur : www.news.defence.gov.au.

16. Tweet de Sébastien Lecornu, 18 août 2022 : « L'exercice #PitchBlack2022 vient confirmer l'importance stratégique des liens entre la France et l'Australie. La visite le 1^{er} septembre à Paris de mon homologue australien #RichardMarlesMP sera l'occasion de poursuivre la restauration de notre relation de Défense. »

Au-delà de l'événement inédit que constitue la mission « Henri Brown-Pégase » pour la Nouvelle-Calédonie, elle signale aussi que l'archipel est investi d'enjeux qui le dépassent et l'inscrivent dans les ambitions globales de la France en Indo-Pacifique. Celle-ci, par ses opérations de projection de force rapide, manifeste sa capacité à défendre ses citoyens et sa souveraineté et à participer à la défense de la liberté de circulation et d'action partout dans le monde. Cet exercice ravive l'image de « porte-avion » donnée à l'archipel depuis la Guerre du Pacifique. Il faut rappeler que la Nouvelle-Calédonie a été durant la Seconde Guerre mondiale la base arrière de défense et de contre-attaque des Alliés et a ainsi accueilli d'importantes troupes américaines ainsi que certains de leurs appuis australiens et néo-zélandais¹⁷. En outre, le nom de la mission rend hommage à Henri Brown¹⁸, engagé volontaire kanak dans les forces aériennes de la France Libre ; un hommage qui peut se lire comme le symbole souhaité de l'association volontaire de la Nouvelle-Calédonie kanak aux ambitions indopacifiques de la France.

Cette opération manifeste concrètement les intérêts dont la France investit la Nouvelle-Calédonie : elle est, avec la Polynésie française, le pilier de la présence de la France en Asie-Pacifique et un point d'ancrage essentiel pour les forces armées françaises.

Capacités et missions des FANC

La Nouvelle-Calédonie accueille quelque 1 500 personnels et des bâtiments des trois armées. Ces Forces armées de Nouvelle-Calédonie (FANC) assurent la défense de la souveraineté française et la sécurité de l'archipel, avec des forces limitées et en cours de remplacement.

Actuellement, la Marine nationale s'appuie en Nouvelle-Calédonie sur *La Glorieuse*, patrouilleur de type P400, dont le désarmement, après celui de *La Moqueuse* en 2020, doit intervenir en 2023. Elle dispose également de la frégate de surveillance *Vendémiaire* ; du bâtiment de soutien et d'assistance outre-mer (BSAOM) *D'Entrecasteaux* ; de deux avions de surveillance maritime *Guardian Falcon* auxquels s'ajoute, pour les opérations de surveillance côtière et maritime, la frégate *Dumbéa* de la Gendarmerie maritime. La modernisation des capacités navales de la France en Nouvelle-Calédonie est en cours puisque le patrouilleur d'outre-mer (POM) *Auguste Bénédig* ralliera Nouméa au premier semestre 2023, appuyé en 2025 par le POM *Jean Tranap*. Ces patrouilleurs, plus rapides et plus autonomes que leurs prédécesseurs, pourront notamment compter sur

17. K. Munholland, *Rock of Contention: Free France and Americans at War in New Caledonia*, New York, Berghahn Books, 2005.

18. Né en 1924, Henri Brown s'engage dans la force aérienne de la France libre en 1943 et suit un entraînement de parachutiste en Écosse avant d'intégrer les SAS. Il fut décoré de la Croix de guerre.

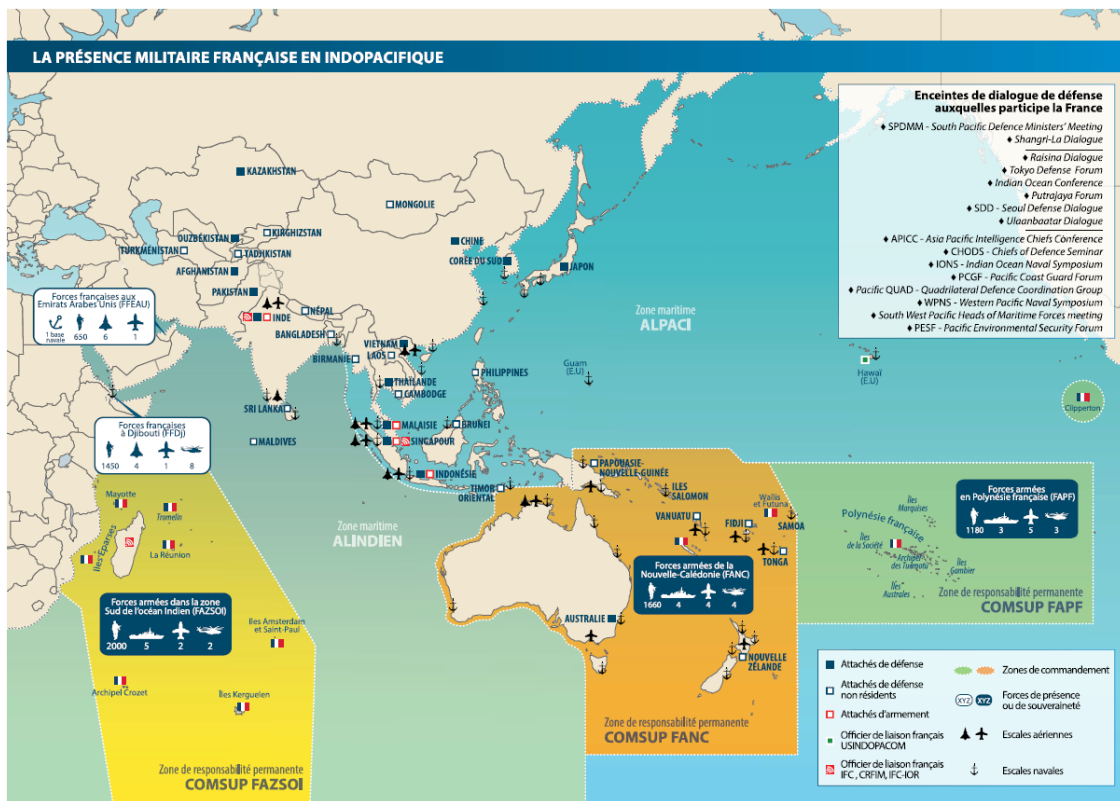
des drones à voilure fixe, lancés par catapultes et récupérés par filet¹⁹ pour mener à bien leur mission de surveillance des ZEE. La modernisation des capacités devrait ensuite concerner les avions de patrouille maritime avec les futurs aéronefs Dassault Aviation Falcon 2000 Albatros (programme AVSIMAR) qui seront livrés entre 2025 et 2031, puis les hélicoptères, et enfin le remplacement de la frégate de surveillance à l'horizon 2030-2035.

La composante armée de l'Air des FANC est constituée pour l'heure d'un escadron de transport qui peut compter sur deux CASA, et trois hélicoptères de manœuvre de type PUMA.

Enfin, l'armée de Terre est également présente par le biais du Régiment d'Infanterie de marine du Pacifique (RIMaP-NC) qui se compose de six compagnies dont trois permanentes et trois tournantes. Quelque 700 personnels Terre sont répartis en plusieurs points de la Grande Terre (Nouméa, Tontouta, Plum, Nandaï) et disposent de véhicules tactiques, de véhicules tout-terrain, de véhicules de soutien et de chars blindés type Sagaie.

La surveillance de la ZEE constitue une mission importante des FANC qui ont par exemple arraisonné en 2016-2017 plusieurs *blue boat* vietnamiens venus pêcher illégalement dans les eaux calédoniennes.

La présence militaire française dans l'Indo-Pacifique



Source : La stratégie de défense française dans l'Indo-Pacifique, 2019.

19. Systèmes de mini-drones pour la Marine (SMDM) Diane (Survey Copter)

La surveillance des ZEE des États insulaires à laquelle participent les FANC constitue un important domaine de coopération bilatérale et multilatérale dans la région. En janvier 2021, les FANC ont ainsi répondu à l'appel de l'attaché de défense australien au Vanuatu pour aider à localiser des navires pêchant illégalement dans les eaux de cet archipel²⁰. Elles participent aussi à l'exercice Kurukuru que l'Agence des Pêches du Forum du Pacifique organise chaque année dans le but de coordonner les actions de surveillance que ses 15 membres déploient contre la pêche illégale dans les quelque 23 millions de km² que constituent les ZEE des États et territoires insulaires. Le centre régional de surveillance des pêches, basé aux Îles Salomon, organise cet exercice avec l'appui des pays du Quadrilateral Defence Coordination Group du Pacifique (Pacific QUAD) porté par l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les États-Unis et la France. Au sein du Pacific QUAD, ces partenaires coordonnent la coopération en matière de sécurité maritime dans la région Asie-Pacifique.

Les FANC participent aussi pleinement à l'accord FRANZ qui engage depuis 1992 la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans des missions d'aide civile et militaire aux États et territoires insulaires touchés par des catastrophes naturelles. Cet accord tripartite de coopération a été activé à plusieurs reprises afin de porter secours, par exemple, aux îles Tonga ravagées par le cyclone Waka le 31 décembre 2001 ; à Fidji marquée par des inondations en avril 2004 ; aux Îles Salomon frappées en avril 2007 par un tsunami consécutif à un séisme de forte magnitude ; ou aux îles Tonga plus récemment en janvier 2022 par un tsunami consécutif à l'éruption du volcan Hunga Tonga-Hunga Ha'apai – et durant lequel *La Glorieuse* et un avion CASA ont mené plusieurs opérations aéro-maritimes aux côtés de l'*Arago* déployé depuis la Polynésie française pour porter secours à la population tongienne.

Les FANC sont régulièrement engagées dans des exercices militaires menés avec divers partenaires de la région. Signalons par exemple l'exercice Croix du Sud qui associe tous les deux ans en Nouvelle-Calédonie, une quinzaine de forces armées provenant de la région Asie-Pacifique (France, Australie, Nouvelle-Zélande, États-Unis, Canada, Royaume-Uni, Japon, Singapour, Chili, Fidji, Tonga, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu...), autour d'un scénario d'aide humanitaire et d'évacuation de ressortissants²¹. L'édition de 2016 était par exemple construite autour du scénario d'un cyclone de niveau 5 frappant l'Île des Pins et appelant à l'organisation rapide d'une mission humanitaire pour porter secours et évacuer la population ; un risque bien réel pour les États et territoires insulaires d'Océanie comme en témoigne le cyclone Pam qui a ravagé le Vanuatu en mars 2015. La pandémie de Covid-19 n'a pas permis l'organisation de

20. « FANC : un Guardian localise des pêcheurs dans la ZEE du Vanuatu », Site archives du ministère des armées, 27 janvier 2021, disponible sur : www.archives.defense.gouv.fr.

21. Exercice de soutien HADR (Humanitarian Aid and Disaster Relief).

l'édition 2020 de l'exercice Croix du Sud, dont le prochain rendez-vous, prévu en mai 2023, devrait réunir plus de 15 partenaires et quelque 2 000 militaires²² ; une montée en puissance qui fait de la Nouvelle-Calédonie le lieu d'un événement militaire international. Signalons encore que du 25 avril au 7 mai 2022, la Nouvelle-Calédonie a accueilli l'exercice interalliés et interarmées *Tagata Toa 22* associant les FANC à des sections d'infanterie australienne et néo-zélandaise.

Enfin, les forces françaises positionnées en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française sont de plus en plus souvent projetées à l'échelle de l'Asie-Pacifique. Ainsi, *Le Vendémiaire*, de même que *Le Prairie* basé à Papeete, réalise chaque année des déploiements en mers de Chine méridionale²³ et orientale, afin de soutenir la liberté de navigation, conserver une appréciation autonome de situation, améliorer l'interopérabilité avec les pays partenaires et participer à des activités de contre-prolifération au sein du dispositif multinational de lutte contre le contournement des sanctions du Conseil de sécurité des Nations unies par la Corée du Nord²⁴.

Récemment, l'exercice *Cope North 2022*, qui consiste à accroître l'interopérabilité entre les armées de l'Air de l'Indo-Pacifique afin de porter secours aux populations en cas de catastrophes humanitaires, s'est déroulé sur la base américaine de Guam et a également mobilisé un CASA des FANC. Par leurs tournées et missions d'assistance, les FANC participent donc à la représentation diplomatique de la France dans la zone et ancrent l'archipel dans la coopération régionale. Ainsi, le CASA déployé pour l'exercice *Cope North 2022* a, sur le chemin du retour en Nouvelle-Calédonie, fait escale en Papouasie-Nouvelle-Guinée afin d'y dispenser une formation à la livraison aérienne.

Les forces armées ne sont toutefois pas le seul élément permettant à la Nouvelle-Calédonie de rayonner en Océanie puisque l'archipel est aussi un haut lieu de la coopération régionale. En effet, Nouméa accueille depuis 1949, le siège de la Communauté du Pacifique, principale organisation scientifique et technique de la région dont la mission est d'œuvrer au développement durable des archipels océaniques. De ce fait, Nouméa est clairement identifié par l'ensemble des 27 États et territoires membres de la Communauté du Pacifique, comme un espace central de la coopération régionale.

22. Outremer 360, disponible sur : www.outremers360.com.

23. D. O et J. -L. Reitzer, « Rapport n° 1868 d'information sur les enjeux stratégiques en mer de Chine méridionale », Assemblée nationale, avril 2019, p. 55.

24. « Contribution française à la mise en œuvre et au contrôle des sanctions contre la Corée du Nord », Ambassade de France au Japon, 22 mars 2022, disponible sur : www.jp.ambafrance.org.

La stratégie indopacifique impose à la France d'améliorer et de moderniser ses troupes positionnées dans ses collectivités du Pacifique²⁵. Elle implique aussi de pouvoir s'assurer de la stabilité de sa présence en Nouvelle-Calédonie quel que soit l'avenir statutaire de cet archipel tout à la fois point d'appui et pôle de rayonnement et d'influence de la France. La Nouvelle-Calédonie se trouve ainsi insérée dans un espace-gigogne qui s'étend de la Mélanésie jusqu'à l'Indo-Pacifique.

25. É. Tenenbaum avec M. Paglia et N. Ruffié, « Confettis d'Empire ou points d'appuis ? L'avenir de la stratégie française de présence et de souveraineté », *Focus Stratégique*, n° 94, Ifri, février 2020, disponible sur : www.ifri.org.

La Nouvelle Calédonie, acteur régional engagé

L'Indo-Pacifique confère à la Nouvelle-Calédonie une importance stratégique nouvelle au moment même où son avenir institutionnel constitue un sujet de débat politique qui suscite de fortes tensions internes. L'articulation entre les politiques intérieure et étrangère – stratégie indopacifique – que la France mène en Océanie n'est pas nouvelle mais est susceptible de la mettre en difficulté sur la scène régionale.

Les États d'Océanie ont longtemps perçu la France comme un État extérieur à la région, menant dans ses territoires situés dans le Pacifique une politique largement qualifiée de coloniale. Paris était particulièrement critiqué pour sa gestion de la revendication kanak en Nouvelle-Calédonie comme pour les essais nucléaires menés en Polynésie française de 1966 à 1996. Le processus de dialogue et d'accords qui engage la France et la Nouvelle-Calédonie depuis 1988, comme la fermeture définitive du Centre d'expérimentation du Pacifique (CEP) en 1996, ont considérablement amélioré l'image de la France et ont fait d'elle une puissance dont la présence est souhaitée dans la coopération régionale²⁶. Après avoir longtemps été perçue comme un État *dans* le Pacifique, la France est désormais présentée comme un État *du* Pacifique ce qui lui permet de s'émanciper de l'image de corps étranger et d'affirmer sa dimension océanienne²⁷. Signalons toutefois qu'elle peut prétendre à ce statut dans la mesure où sa politique outre-mer ne suscite pas de tensions locales susceptibles d'inquiéter la région. Relais de l'action de la France en Océanie, la Nouvelle-Calédonie assume d'autant plus ce rôle qu'elle est de mieux en mieux intégrée à son environnement régional.

Un pôle de stabilité dans l'arc mélanésien

Au sein de l'arc mélanésien qui s'étire du Timor Nord-Ouest à Fidji Sud-Est, la Nouvelle-Calédonie fait ainsi figure de pôle de stabilité. À l'échelle de la Mélanésie, sous-ensemble régional qui compte le plus d'archipels ayant accédé à l'indépendance, elle est aussi le seul territoire non-indépendant et

26. S. Mohamed-Gaillard, *L'Archipel de la puissance ? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à la fin des années 1990*, Bruxelles, Pie-Peter Lang, 2010. N. Mgrudovic, *La France dans le Pacifique Sud : les enjeux de la puissance*, Paris, L'Harmattan, 2008.

27. D. Fisher, « France: "in", "of" or "from" the South Pacific region? », *Journal de la Société des Océanistes*, n° 135, 2012, p. 185-200, disponible sur : www.doi.org.

fait donc figure d'exception. Au sein du triangle polynésien, la souveraineté de la France à Wallis et Futuna et en Polynésie française semble moins exceptionnelle puisque les Samoa américaines sont administrées par les États-Unis, et Hawaii est partie intégrante de l'Union ; Tokelau reste géré par la Nouvelle-Zélande ; Rapa Nui dépend du Chili et enfin Pitcairn demeure une possession britannique. Quant à la Micronésie, Guam et les Mariannes du Nord relèvent encore des États-Unis qui demeurent liés par un *Compact of association* à Palau, aux États Fédérés de Micronésie et aux Îles Marshall. Si le lien de la Nouvelle-Calédonie à la France fait figure d'exception dans le cadre mélanésien, il ne l'est pas tant que ça dans le cadre plus large de l'Océanie.

Pour de nombreux observateurs, l'ancrage de la Nouvelle-Calédonie dans la République française est perçu comme un facteur qui fait rempart à l'influence croissante de la RPC dans la zone. La relation avec Paris lui confère également un niveau de vie élevé ainsi que l'accès à de nombreuses infrastructures sanitaires, économiques et sociales. S'il ne faut pas minimiser les importants écarts de richesse qui traversent la population de l'archipel, cette collectivité jouit du produit intérieur brut (PIB) le plus élevé de la région après l'Australie et la Nouvelle-Zélande. En 2020-2021, le PIB par habitant de la Nouvelle-Calédonie était de 34 694 dollars contre 14 243 dollars pour Palau ; 5 086 dollars pour Fidji ; 3 127 dollars pour le Vanuatu ou encore, 1 514 dollars pour la République de Kiribati²⁸. Ajoutons qu'en Nouvelle-Calédonie, en 2017, l'espérance de vie était de 75,1 ans pour les hommes et de 80,1 ans pour les femmes ; une moyenne élevée au regard de celle du Vanuatu en 2009 (69,6 ans pour les hommes et 72,7 pour les femmes) ou encore de la Papouasie-Nouvelle-Guinée en 2016 (63,1 ans pour les hommes et 68,1 ans pour les femmes). L'écart est encore plus élevé avec d'autres archipels océaniques tels le Kiribati où en 2015, l'espérance de vie, particulièrement basse dans la région, s'élevait à 50,7 ans pour les hommes et 56,7 ans pour les femmes ! L'écart existe aussi entre la Nouvelle-Calédonie et les archipels polynésiens même s'il est moins marqué. Citons par exemple le cas de Tonga où l'espérance de vie en 2016 était de 69,3 ans pour les hommes et 74,6 ans pour les femmes. Les écarts sont aussi criants si nous considérons la mortalité infantile. Ce taux est de 4,9‰ en Nouvelle-Calédonie (2017) contre 19‰ aux Îles Salomon (2015) ; 33‰ en Papouasie-Nouvelle-Guinée (2016) ; 14,3‰ au Samoa (2016), 25,4‰ à Nauru (2015-2016), et atteint le record régional de 41‰ aux Kiribati (2018-2019)²⁹.

À l'échelle de l'Océanie, les archipels qui sont encore dépendants d'une administration extérieure sont ceux dont les indices de qualité de vie sont les plus élevés, notamment parce que ces archipels sont souvent dotés de meilleures infrastructures socio-sanitaires et jouissent de transferts de

28. Voir les données de la Banque mondiale.

29. « Pacific Islands Populations 2020 », Communauté du Pacifique, Pacific Data Hub.

fonds importants. En raison du principe d'égalité d'accès de tous les citoyens français aux services publics, les Français de Nouvelle-Calédonie, de Polynésie française et dans une moindre mesure de Wallis et Futuna disposent d'un plus large accès aux soins, à la santé et à l'éducation que leurs voisins même si, à l'échelle de ces archipels, le maillage administratif demeure imparfait et que de forts écarts socio-économiques subsistent.

Malgré ces limites, le Vanuatu regarde vers la Nouvelle-Calédonie notamment dans le domaine de l'éducation, de la santé, de la recherche ou du développement durable ; des secteurs mentionnés par la convention de coopération qui les lie depuis 2002. L'université de la Nouvelle-Calédonie est ainsi engagée dans la mise en place de filières d'enseignement francophones au Vanuatu, dont l'histoire a été liée à la France (Vanuatu est l'ex-condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides, indépendant en 1980). Plus récemment, en 2019, les deux archipels ont conclu un accord commercial prévoyant des exemptions ou des réductions tarifaires afin d'accroître leurs échanges³⁰.

Ajoutons que la Nouvelle-Calédonie fait aussi partie des archipels les mieux connectés au bassin Pacifique puisque des liaisons aériennes régulières et directes la relie à l'Australie, la Nouvelle-Zélande, le Japon, les États-Unis et Singapour. Pour toutes ces raisons, la Nouvelle-Calédonie développe ses relations avec l'Australie sur la base d'un partenariat Nord-Nord.

À l'échelle régionale, la ressource en nickel de la Nouvelle-Calédonie, qui abrite la troisième réserve mondiale et en est le sixième producteur, lui confère aussi un caractère d'exception. Les cours fluctuants de ce minerai ne garantissent toutefois pas la stabilité de l'économie calédonienne. Outre le nickel, dont la RPC est un client majeur, la Nouvelle-Calédonie exporte des produits de la mer (thon et crevettes vers la France et le Japon, holothuries à destination de la RPC), des produits agricoles et du bois, des systèmes de cultures hydroponiques, des services... Ces exportations demeurent structurellement inférieures aux importations. En 2019, les importations de la Nouvelle-Calédonie ont progressé de 29 milliards de Francs Pacifique (Franc des collectivités françaises du Pacifique ou FCFP) pour atteindre un total de 409 milliards FCFP tandis que le déficit commercial s'est creusé de 41 % en un an, dépassant alors les 161 milliards de FCFP (équivalent environ à 1,4 milliard d'Euros). De façon conjoncturelle, l'Institut d'émission des Outre-mer explique cette importante croissance du déficit de 2019 par un ralentissement des exportations de produits issus de l'industrie du nickel mais aussi par l'anxiété liée à l'ouverture de la période référendaire ; une inquiétude qui se traduit par un recul de l'indicateur du climat des affaires. Il faut toutefois

30. « Premier sommet économique Nouvelle-Calédonie-Vanuatu », Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, Dossier de presse, 13 février 2019, disponible sur : www.gouv.nc.

souligner que l'économie calédonienne est structurellement une économie de consommation qui implique de nombreuses importations de productions et de services. L'année 2019 a été marquée par des acquisitions importantes et ponctuelles - la société aérienne Aircalin a acheté un Airbus A320, le réseau de transport public a acquis des bus, et des achats de chalutiers sont venus grossir la flotte de pêche calédonienne - qui se sont ajoutées à un niveau d'importations structurellement élevé. Si la France reste le principal partenaire commercial, la Nouvelle-Calédonie importe de nombreux biens courants et des services d'Australie et plus largement d'Asie.

Outre l'impact économique des inquiétudes liées à la sortie de l'accord de Nouméa, la pandémie de Covid-19 a également pesé sur l'économie de l'archipel³¹. Pour faire face au ralentissement économique lié à la pandémie, la France a lancé un plan de relance de 100 milliards de FCFP pour la période 2020-2022 dans le but de relocaliser des productions et des savoir-faire, de créer de l'emploi local et de développer les investissements industriels et les rendre plus compétitifs. Certes, l'économie calédonienne demeure dépendante des transferts financiers de la France mais, elle est relativement diversifiée au regard des situations de la Polynésie française, de Wallis et Futuna ou des autres États insulaires.

31. « Publications économiques et financières, synthèse annuelle 2020 », IEOM, agence de la Nouvelle-Calédonie, n° 331, avril 2021, disponible sur : www.ieom.fr.

La Nouvelle Calédonie, acteur mélanésien au sein de la famille Pacifique

Si la coopération de la Nouvelle-Calédonie avec son environnement mélanésien peut encore être approfondie, elle inscrit le territoire dans un sous-ensemble régional qui s'est largement construit sur la notion de solidarité mélanésienne et en opposition à la politique de la France dans la région.

L'identité mélanésienne, fer de lance des revendications indépendantistes

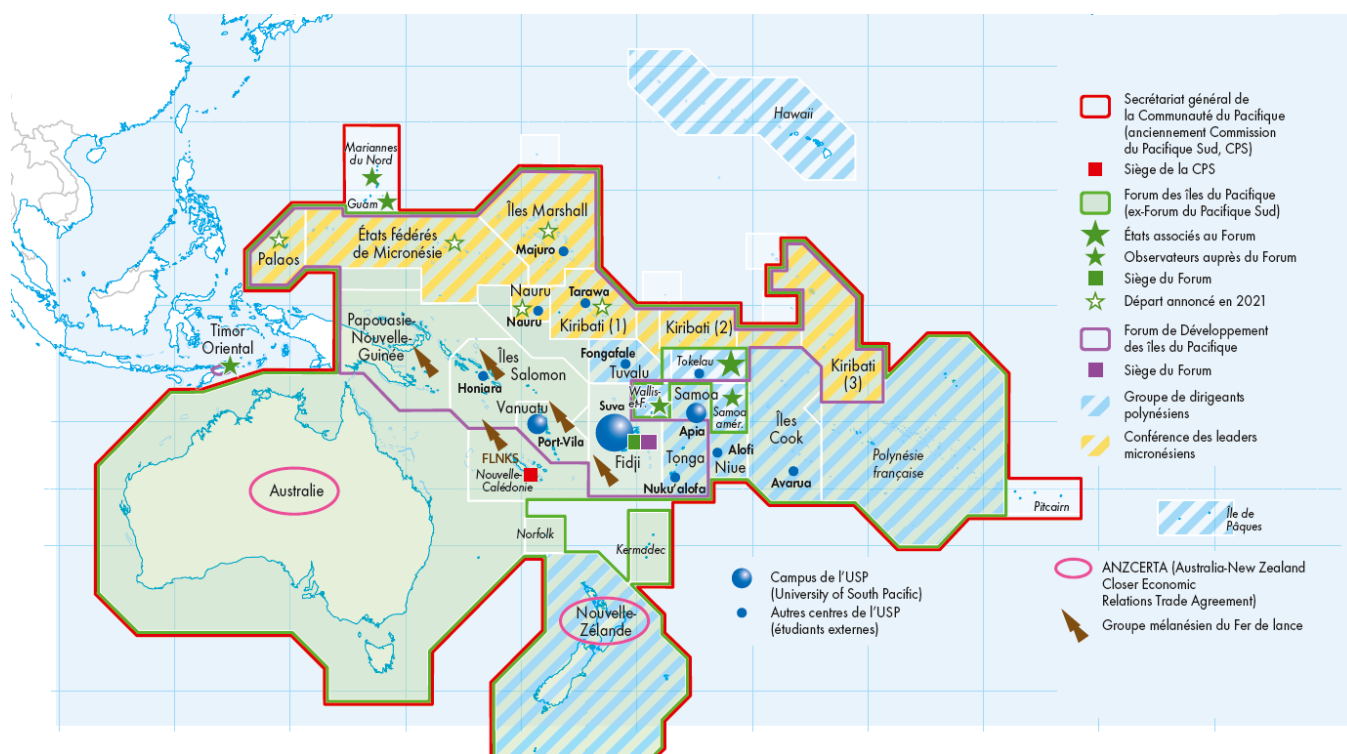
Le Groupe du Fer de Lance Mélanésien (GFLM), a été actif bien avant sa création officielle en 1988 et soutient de longue date la cause indépendantiste kanak. Ses trois membres fondateurs - Vanuatu, les Îles Salomon et la Papouasie-Nouvelle-Guinée - se sont engagés à travers ce groupe à promouvoir les valeurs et cultures mélanésiennes, et le droit à l'indépendance. Il s'agissait alors de forger des référents nationaux dans des États mélanésiens nés des décolonisations et traversés par de nombreuses divisions linguistiques, sociales, religieuses ; autant d'éléments qui fragilisaient le rôle et le poids de l'État auprès des populations. Dans ce contexte, le Fer de Lance a relayé les efforts de régionalisation puis d'internationalisation de la revendication d'indépendance kanak dans les instances océaniques comme le Forum du Pacifique et dans les enceintes internationales telles les Nations unies.

Le Groupe du Fer de Lance se présente ainsi comme le grand frère mélanésien des indépendantistes kanak et ses actions ont contribué à la réinscription en 1986 de la Nouvelle-Calédonie sur la liste onusienne des pays à décoloniser. Après les accords de Matignon-Oudinot (1988), le Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste (FLNKS) a été invité comme observateur au sein du GFLM (1990) puis, l'a intégré en tant que membre à part entière (1999) après l'accord de Nouméa. Depuis la fin des années 1990, le Groupe du Fer de Lance a fait de la coopération économique un enjeu de premier plan. Il faut dire que ce groupe auquel s'est rallié Fidji en 1998, représente 98 % des terres et 87 % de la population totale. Ce groupement permet donc aux États mélanésiens de faire davantage

entendre leur positionnement politique et les enjeux qui leur sont propres dans la vie régionale³².

Notons que ce n'est pas la Nouvelle-Calédonie en tant que territoire qui siège au GFLM, mais le FLNKS. Toutefois, cette participation favorise une plus grande intégration de la Nouvelle-Calédonie dans son environnement régional et même au-delà, puisque le Fer de Lance a intégré l'Indonésie comme membre associé en 2012³³. La connaissance mutuelle et les liens renforcés que le FLNKS tisse avec ses partenaires du GFLM ne sont négligeables ni pour la Nouvelle-Calédonie ni pour la France.

Organisations régionales dans l'Océanie (2020)



Source : Fabrice Argounes, Sarah Mohamed-Gaillard, Luc Vacher, *Atlas de l'Océanie*, Éditions Autrement, 2021. Cartographe : Mélanie Marie

Ils créent un contexte favorable au développement de la coopération avec des États mélanésiens et favorisent ainsi son intégration régionale. Outre les conventions déjà évoquées signées par le président Mapou (indépendantiste) avec le Vanuatu, la présence du FLNKS peut conduire ses partenaires du Fer de Lance à regarder davantage vers le marché et les

32. N. Mrgudovic, « Le Groupe du fer de Lance Mélanésien face à ses défis », *Journal de la Société des Océanistes*, n° 140, 2015, p. 59-74, disponible sur : www.doi.org.

33. Le rapprochement du Fer de Lance avec l'Indonésie constitue un sujet de tension interne pour le Groupe puisqu'il met à mal les valeurs mélanésiennes notamment dans le cas de l'Irian Jaya ou Papouasie occidentale dont les populations mélanésiennes sont intégrées à l'État indonésien qui réprime durement toute revendication. Signalons que le Mouvement uni pour la libération de la Papouasie occidentale a accédé au statut d'observateur du Fer de Lance.

financements de l'Union européenne. Signalons aussi la signature en 2019 d'une déclaration d'intention entre le Congrès de la Nouvelle-Calédonie et le Parlement de Fidji. Ce dossier a été impulsé par Roch Wamytan, alors président du Congrès, figure indépendantiste, ancien président du FLNKS, familier du GFLM et au-delà, bien inséré dans les réseaux politiques régionaux. L'accord, destiné à renforcer la coopération entre ces deux institutions, s'enracine dans des liens mélanésiens préexistants. Il témoigne aussi de la capacité du Congrès de Nouvelle-Calédonie à développer une diplomatie et une coopération parlementaire en Océanie comme à l'international. Au-delà de la coopération institutionnelle, cet accord entend contribuer à l'approfondissement des relations bilatérales et Roch Wamytan espérait que cela constituerait une étape dans sa volonté de voir se constituer un groupement des parlementaires mélanésiens³⁴.

Le Groupe du Fer de Lance Mélanésien et l'influence de la Chine dans la région

Alors que Pékin étend son influence dans la région, le FLNKS, qui n'est pas dans un rejet systématique et global de la France, est susceptible de porter un discours qui peut nuancer celui des autres membres, qui entretiennent tous des liens diplomatiques avec la RPC et participent au Mouvement des non-alignés³⁵ (à l'exception des Îles Salomon). Ainsi, le secrétariat général permanent que le Fer de Lance a institué en 2007, est installé au Vanuatu dans un bâtiment construit et cédé par la Chine populaire. Par ailleurs, l'accord de sécurité qu'ont signé les Îles Salomon avec la RPC fait craindre un bouleversement des équilibres géopolitiques de la région³⁶.

Dans ce contexte, reste à déterminer si la présence du FLNKS au sein du GFLM constitue un possible contrepoids à l'influence croissante de la RPC en Mélanésie ou si elle porte au contraire le risque d'une dissémination plus facile du discours chinois. La solidarité mélanésienne a en effet pu amener le FLNKS à prendre des positions qui ne sont pas celles de la France. Tel a été le cas dans le dossier des îles Matthews et Hunter dont la France et le Vanuatu se disputent la souveraineté. En 2019, un communiqué du FLNKS reconnaît ces îles situées à 300 km à l'est de la Grande Terre « *comme patrimoine naturel de la République du Vanuatu.* »³⁷ Daniel Goa, leader de l'Union calédonienne, justifie la position de son parti par l'absence de liens coutumiers entre le peuple kanak et ces îlots et estime que dans ce dossier la France est motivée par les enjeux économiques et stratégiques liés aux 350 000 km de ZEE dépendant de ces

34. Discours de Roch Wamytan, lors de la signature du MOU entre le président du Congrès de Nouvelle-Calédonie et le président du parlement de Fidji, 25 novembre 2019.

35. Pour rappel : Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu, Fidji.

36. J. Pricke, « Unpacking the Solomon Islands Security Pact », Broadcast, Lowy Institute, 5 mai 2022, disponible sur : www.lowyinstitute.org.

37. FLNKS, Communiqué du 7 mars 2019.

îlots inhabités³⁸. Si cette décision pose les jalons de ce qui pourrait constituer la base d'un accord de délimitation entre le Vanuatu et une Nouvelle-Calédonie souveraine, elle témoigne aussi que les choix d'une Nouvelle-Calédonie souveraine pourraient se démarquer des intérêts de la France.

Ajoutons enfin que la situation interne de la Nouvelle-Calédonie demeure très surveillée par les membres du Fer de Lance qui, dans cette période de transition institutionnelle, ne manqueront pas de soutenir les indépendantistes en cas de tensions ou de crises politiques.

La Nouvelle Calédonie, actrice du multilatéralisme régional

Ces dernières années, la Nouvelle-Calédonie a donc développé ses liens avec son environnement régional et l'archipel souligne de plus en plus son caractère mélanésien et océanien. La France s'appuie d'ailleurs sur les identités multiples du territoire pour favoriser son insertion dans les dynamiques régionales³⁹.

L'affirmation du caractère océanien de l'archipel couplé au statut inédit de large autonomie dont il jouit, a ainsi permis à la France d'obtenir, en 2016, que la Nouvelle-Calédonie - comme la Polynésie française - soit admise en tant que membre à part entière du Forum des îles du Pacifique (FIP). Paradoxe et tour de force diplomatique, ces deux collectivités françaises siègent au sein de la principale institution politique régionale ; enceinte qui à sa création en 1971 se voulait fondée par et pour les Océaniens et exclusivement réservée aux États ayant recouvré leur souveraineté. La France, qui dans ces enceintes présente ces collectivités comme des « *countries* », a ainsi obtenu que le FIP leur reconnaisse un degré de souveraineté et les intègre. Certes, Nouvelle-Calédonie et Polynésie française ne sont pas indépendantes mais leur statut de large autonomie leur permet d'être compétentes sur un certain nombre de dossiers⁴⁰.

Par ce biais, la France appuie le processus engagé en Nouvelle-Calédonie de décolonisation dans la République. Le statut de l'archipel lui permet en effet de développer des liens bilatéraux avec ses partenaires

38. « Nouvelle-Calédonie : querelles autour des îles Matthew et Hunter », *Le Figaro*, 12 mars 2019, disponible sur : www.lefigaro.fr.

39. C. Lechervy, « L'intégration régionale de la France dans le Pacifique océanien, une diplomatie multimodale », *Journal de la Société des Océanistes*, n 140, janvier-juin 2015, disponible sur : www.doi.org. H. Leslie et G. Prinsen, « French Territories in the Forum: Trojan Horse or Paddles for the Pacific Canoe? », *Asia Pacific Viewpoint*, n° 59, 2018, disponible sur : www.onlinelibrary.wiley.com.

40. Nous avons évoqué la Nouvelle-Calédonie mais la Polynésie française se voit aussi reconnaître un certain nombre de compétences – telles la santé ou le droit à l'environnement – que fixent la loi organique n°2004-192 du 27 février 2004.

régionaux. Il est aussi membre associé à l'Organisation Internationale de la Francophonie depuis 2016 et dispose d'un espace culturel et éducatif au sein de l'Alliance française en Australie⁴¹.

La France a également déployé, dans la durée, d'importants efforts diplomatiques pour obtenir que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française soient invitées, pour la première fois en 2018, au Sommet des dirigeants des îles du Pacifique (PALM) que le Japon organise tous les trois ans. Le communiqué final du PALM 8 insiste sur l'engagement des membres du PALM et du FIP à défendre un ordre maritime libre, ouvert et durable fondé sur le respect des lois internationales⁴² et s'inscrit donc dans la lignée de l'engagement de la France dans l'espace indopacifique.

C'est en tant que membre à part entière du FIP que la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont participé les 28 et 29 septembre 2022 au sommet États-Unis-Îles du Pacifique. Cette invitation a pourtant suscité l'étonnement de certains responsables politiques, inquiets de la latitude d'action ainsi dévolue à ces Outre-mer et de l'atteinte possible à la souveraineté de l'Etat. Face à ces craintes, la ministre des Affaires étrangères a rappelé l'intérêt pour la France de la participation des collectivités d'Outre-mer du Pacifique au FIP et a précisé que le quai d'Orsay avait autorisé le déplacement des présidents calédonien et polynésien à Washington. Plus largement, cette participation répond à la volonté des gouvernements des collectivités de jouer un rôle actif dans la stratégie de la France dans la région comme dans l'Indo-Pacifique et à ne pas être cantonnés au rôle de faire-valoir passif.

La France, en travaillant à la meilleure intégration des collectivités françaises du Pacifique à la scène régionale, donne l'occasion à ces dernières de manifester la part de souveraineté dont elles jouissent, espérant peut-être amoindrir du même coup les revendications d'indépendance. Cette plus grande insertion dans le jeu régional confère à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française une importance régionale nouvelle qui peut renforcer la place de la France dans la zone à l'heure où la RPC cherche à pousser son influence.

41. Outre l'OIF, la Nouvelle-Calédonie est membre associé de l'UNESCO depuis 2017, membre de l'Assemblée parlementaire de la Francophonie en 2018 suivie l'année suivante par la Polynésie française.

42. The Eight's Pacific Islands Leaders Meeting, Leader's Declaration, Iwaki, Fukushima, Japan, 18-19 mai 2018.

Conclusion

Pilier de la présence de la France en Océanie, la Nouvelle-Calédonie constitue un pôle de stabilité et s'impose comme un acteur de mieux en mieux inséré dans la vie régionale. Cette position constitue un atout pour cette collectivité comme pour la France, au moment même où les tensions internationales croissent en Océanie et en Indo-Pacifique. La plus grande insertion de l'archipel sur la scène régionale en fait pour la France un possible vecteur et démultiplicateur de son influence.

Toutefois, l'atout océanien que représente la Nouvelle-Calédonie pour la France ne peut pleinement jouer que si l'État français obtient l'adhésion d'acteurs locaux et les associe à l'élaboration et la réalisation de sa stratégie indopacifique⁴³. La capacité de mobilisation de la Nouvelle-Calédonie dans la stratégie globale de la France est ainsi liée à la qualité de la relation qu'entretiennent l'État et le territoire ; une donnée non négligeable à l'heure où se négocie l'avenir institutionnel de l'archipel calédonien. Si la visite récente de Gérald Darmanin en Nouvelle-Calédonie a permis de relancer les échanges sur l'avenir institutionnel de l'archipel, reste à voir si ceux-ci permettront de dégager une proposition susceptible de dépasser les clivages politiques et d'émanciper le débat politique calédonien du dossier sensible et écrasant du rapport à la France.

Le dossier calédonien demeure aussi très suivi tant en Océanie que dans les autres Outre-mer français. Parmi eux, la Polynésie française, historiquement très attentive aux évolutions de la Nouvelle-Calédonie, est de plus en plus intéressée par la stratégie indopacifique de la France et par ses effets possibles en matière de politique ultramarine et de relation à l'État central. La question n'est pas anecdotique alors que le Tavini Huiraatira, principal parti indépendantiste du territoire, a remporté en juin 2022 les trois sièges dont la Polynésie française dispose à l'Assemblée nationale.

Dans un contexte régional et international mouvant, couplé en Outre-mer à des problématiques d'emplois ou de coût de la vie, la stratégie française de l'Indo-Pacifique peut faire craindre dans les territoires une politique plus verticale, que la France mènerait au nom de ses impératifs stratégiques nouveaux. En cela, la France va devoir agir avec prudence et tact. Il lui faut favoriser un dialogue plus fluide et plus confiant avec la Nouvelle-Calédonie comme avec l'ensemble des Outre-mer intégrés à sa stratégie indopacifique, faute de quoi les tensions internes à ces territoires pourraient fragiliser ses ambitions de puissance plutôt que les conforter.

43. C. Lechervy, « Les collectivités françaises d'Océanie, actrices et atouts en Indo-Pacifique », *Revue Défense Nationale*, n° 844, novembre 2021.



27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org