

Nouvelle-Calédonie : sortir de la violence, renouer le dialogue

Synthèse

Antoine Robert,
*(pseudonyme) Etudiant
en Affaires publiques à
l'université Paris 1
Panthéon-Sorbonne*

7 octobre 2024

Le nouveau Premier ministre, Michel Barnier, a décidé de s'investir directement dans la reprise du dialogue en Nouvelle-Calédonie. La situation s'était gravement détériorée après le vote de mai 2024 par l'Assemblée nationale concernant le changement de la composition du corps électoral pour les prochaines élections provinciales. Les violences qui ont éclaté dans la foulée en Nouvelle-Calédonie étaient les plus graves depuis les années 1980. Comment en est-on arrivé là ?

L'accord de Nouméa (1998) avait mis en place un processus graduel très précis pour sortir de la crise. Les éléments de l'accord ont été exposés précédemment dans la [note d'Alain Christnacht pour Terra Nova](#) publiée en décembre 2021. Cette note précédait la tenue du troisième référendum sur l'autonomie le 12 décembre 2021. Celui-ci était contesté par la partie indépendantiste, qui a appelé à la non-participation. Depuis, le dialogue politique, condition indispensable à la poursuite du processus initié par les accords, s'est enrayé, au risque de favoriser les voix les plus intransigeantes dans les deux camps.

La complexification du paysage politique calédonien, aussi bien du côté loyaliste qu'indépendantiste, a rendu difficile le dialogue avec l'Etat. Mais celui-ci a également une responsabilité par l'abandon de la posture d'équilibre qui seule permettait de garantir le processus de décolonisation en reconnaissant la légitimité des revendications des deux parties. En plusieurs occasions, les autorités ont abandonné leur rôle de garant et tenté des passages en force, inévitablement voués à l'échec.

L'État doit aujourd'hui rétablir un dialogue équilibré avec les indépendantistes et les loyalistes afin de permettre la poursuite de la décolonisation. Le choix de l'apaisement est à juste titre affiché par le Premier ministre, qui cherche à rompre avec les méthodes des gouvernements précédents. Cette démarche doit être complétée par une série de mesures que nous recommandons ici. Seule une nouvelle posture de l'État permettra le retour à un dialogue constructif en mesure de déboucher sur une formule d'accord pour le futur statut du territoire. Cette nouvelle posture **implique** de reprendre de la hauteur, prendre en compte la complexité de la situation politique sur l'île, poursuivre le rééquilibrage socio-économique et reconnaître les erreurs commises.

Introduction

Les violences qui ont éclaté le 13 mai 2024 en Nouvelle-Calédonie sont le résultat de la détérioration des relations entre l'État et les acteurs politiques locaux entamée en 2021 avec la tenue du troisième référendum d'auto-détermination du territoire. Outre les mesures d'urgence nécessaires pour faire face à la crise sécuritaire, sociale et économique actuelle, la poursuite du processus de décolonisation¹ mené par l'État depuis 1988 impose de renouveler le dialogue avec l'ensemble des parties prenantes. Seule une nouvelle posture de l'État permettra le retour à un dialogue constructif en mesure de déboucher sur une formule d'accord pour le futur statut du territoire.

La définition de cette nouvelle posture implique une analyse fine de la situation de la Nouvelle-Calédonie. Celle-ci doit dépasser les caricatures de tout bord qui ont été mises en avant en mai 2024, les unes dénonçant « l'État colonial » sans prendre en compte le processus de décolonisation entamé depuis les accords de Matignon-Oudinot (1988) et les divisions et revirements des partis indépendantistes, les autres criant au « scandale démocratique » en cours en Nouvelle-Calédonie en oubliant que l'héritage colonial et les

¹ Décolonisation : « moyen de refonder un lien social durable entre les communautés qui vivent aujourd'hui en Nouvelle-Calédonie » d'après le préambule de l'accord de Nouméa (1998)

particularismes locaux légitiment des mesures dérogatoires au droit commun et le respect des droits spécifiques des citoyens calédoniens reconnus par l'accord de Nouméa (1988).

La présente note a pour ambition d'analyser les raisons de l'échec du dialogue entre les acteurs politiques locaux – indépendantistes et anti-indépendantistes – et l'État afin de proposer des pistes pour améliorer la qualité de ce dialogue et poursuivre le processus de décolonisation.

Nous ne reviendrons pas en détail sur l'histoire de la Nouvelle-Calédonie, de sa prise de possession par la France (1853) à la signature de l'accord de Nouméa (1998), lequel encadre le processus de décolonisation du territoire. L'ensemble de ces éléments ont été exposés de façon très claire dans la [note d'Alain Christnacht pour Terra Nova](#) publiée en décembre 2021. Nous ne présenterons dans cette note que les éléments indispensables pour comprendre les enjeux qui sous-tendent les relations actuelles entre l'État et les acteurs locaux.

Le retour de la violence sur le territoire en mai 2024 est la conséquence de la détérioration des relations entre l'État et les indépendantistes, les acteurs politiques ayant accumulé les erreurs depuis 2021

Le dialogue entre l'État et les acteurs calédoniens peut s'apparenter à une négociation continue relative au conflit lié à la souveraineté du territoire depuis que les revendications indépendantistes se sont faites plus vocales et mobilisatrices, et que Paris a tenté plus ou moins adroitement de les prendre en compte.

Dans tout processus de dialogue mis en place pour gérer un conflit, la qualité de la relation entre les acteurs est déterminante, d'autant plus lorsque la négociation se déroule sur le temps long et « en plusieurs rounds ». S'il n'est pas nécessaire d'avoir au préalable une relation de confiance pleine et entière, il est primordial de maintenir une relation de travail équilibrée et propice à la recherche de solutions en commun, et de la consolider dans la durée.

Après les « événements » des années 1980, qualifiés par certains de quasi-guerre civile (environ 100 morts en moins d'une décennie pour 160 000 habitants à l'époque), la relation entre l'État et les acteurs politiques locaux a été structurée, les accords de Matignon-Oudinot (1988) puis de Nouméa (1998) ayant permis d'éviter le retour à la violence et de disposer

d'un cadre clair pour poursuivre la décolonisation du territoire. La construction de cette relation n'a pas été facile et a nécessité l'implication dévouée de personnalités politiques, de hauts-fonctionnaires et de membres de la société civile, conscients de la nécessité d'établir un dialogue pacifié.

Quarante ans après le début des « événements », en mai 2024, la frange la plus radicale du camp indépendantiste a décidé de rompre le dialogue en recourant à la violence, en réaction à la décision du gouvernement et du Parlement français de faire passer une réforme du corps électoral susceptible de voter aux élections provinciales calédoniennes. Ce retour de la violence s'inscrit dans le contexte de la détérioration des relations entre l'État et les indépendantistes, qui s'explique par les choix contestables effectués par les différentes parties prenantes depuis 2021.

1. Un dialogue difficile avec les acteurs politiques locaux

Il n'est pas évident pour l'État de dialoguer avec les indépendantistes, qui sont divisés en interne

Les partis indépendantistes, réunis au sein du FLNKS, sont plus divisés qu'on ne le dit, ce qui complexifie le dialogue avec l'État. Il est essentiel de comprendre que **le Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste (FLNKS) ne constitue pas un parti politique unique et soudé** : il regroupe plusieurs partis politiques différents aux directions autonomes

- L'Union Calédonienne (UC) se positionne à l'origine au centre-gauche et a cherché à inclure diverses communautés ethniques dans sa base, ayant pour devise « deux couleurs, un seul peuple ». Elle est toutefois devenue la tendance la plus dure de la coalition indépendantiste, et s'est radicalisée ces dernières années. Le Rassemblement démocratique océanien (RDO) est un parti proche de l'UC.
- Le Parti de libération kanak (Palika) incarnait historiquement la ligne la plus dure et l'extrême gauche indépendantiste. Il est cependant devenu plus modéré, et est aujourd'hui le plus favorable à la concertation. Il est le principal parti de l'Union nationale pour l'indépendance (UNI) qui regroupe le Palika et l'Union progressiste mélanésienne (UPM).

L'UC, le Palika, l'UPM et le RDO sont les quatre partis qui composent le FLNKS. Malgré un positionnement à gauche de l'échiquier politique et un objectif commun d'indépendance pour

la Nouvelle-Calédonie, ces partis affichent des différences marquées en termes de stratégies et de rhétoriques, et sont eux-mêmes chacun divisés en plusieurs courants.

Les divisions et luttes de pouvoir internes au camp indépendantiste complexifient le dialogue avec l'État. Ces dernières années, les partis indépendantistes ont eu du mal à afficher une position commune concernant des sujets de première importance, comme la question de la date du troisième référendum ou celle de la réforme du corps électoral, comme nous le verrons plus loin.

Les leaders indépendantistes ont été incités à adopter des positions très extrêmes ne favorisant pas le dialogue

Un entretien accordé par Daniel Goa, président de l'Union calédonienne, au journaliste du *Monde* Patrick Roger (*Nouvelle-Calédonie, la tragédie*, Paris, éditions du Cerf 2024), est particulièrement éclairant : le leader de l'UC « reconnaît que, au sein du mouvement indépendantiste, "personne n'a une véritable autorité". "Aujourd'hui, tous ces jeunes qui sont dans les squats en ville, on ne les contrôle plus" [...] » Interrogé sur ses perspectives à court terme, il répond sans ambages : « "L'objectif, c'est de piquer la majorité à Paul [Néaoutyine, dirigeant du Palika] l'année prochaine" aux élections provinciales dans la province nord ». Patrick Roger en conclut que « ce sont avant tout les enjeux de suprématie électorale au sein du camp indépendantiste qui dictent leur conduite dans les négociations. L'UC et son président sont convaincus que c'est en affichant les positions les plus radicales qu'ils peuvent rallier les suffrages de l'électorat indépendantiste ».

Parmi les prises de position extrêmes, Daniel Goa a par exemple publiquement affirmé que la « France a en 2022 le même comportement que l'Allemagne nazie en 1940 ou celui de la Russie poutinienne en Ukraine ». Il a réitéré ces propos en juillet 2023, affirmant que la Nouvelle-Calédonie « n'est qu'une terre occupée par la France comme la France le fut par l'Allemagne nazie en 1940 ».

Aujourd'hui, les tensions au sein du camp indépendantistes sont exacerbées, un dirigeant controversé ayant été élu à la présidence du FLNKS

L'élection le 31 août 2024 de Christian Tein à la présidence du FLNKS est révélatrice des tensions au sein du camp indépendantiste. Christian Tein est le leader de la CCAT (Coordination Cellule d'Action sur le Terrain), une organisation militante radicale. Il est en détention provisoire au centre pénitentiaire de Mulhouse pour son rôle présumé dans les violences qui, depuis le 13 mai 2024, ont provoqué 13 morts.

Le Palika et l'UPM n'ont pas validé son élection, montrant une opposition claire à son leadership. Cette fracture fragilise la cohésion du mouvement et entrave l'efficacité du FLNKS dans son rôle de représentant des aspirations indépendantistes. L'élection de Christian Tein, figure radicale, illustre la complexité et les divisions internes au sein du FLNKS, rendant difficile la constitution d'un front uni et cohérent en face du gouvernement français et dans la gestion du processus de décolonisation. L'UPM et le Palika ont suspendu en septembre leur participation au FLNKS et débattront chacun du maintien ou de la sortie du front d'ici la fin de l'année.

Le camp anti-indépendantiste, lui aussi divisé, a adopté une rhétorique de plus en plus radicale, nuisant à la possibilité de trouver un terrain d'entente avec les autres forces politiques

Le paysage politique anti-indépendantiste s'est complexifié ces dernières années :

- Les Loyalistes est une coalition de partis politiques dirigée par Sonia Backès. Il s'agit aujourd'hui de la première force politique anti-indépendantiste en Nouvelle-Calédonie (12 sièges au Congrès sur 54). Les Loyalistes incarnent la ligne dure anti-indépendantiste, hostile aux compromis avec les indépendantistes. En 2022, ils ont participé à la création d'une « maison commune » de la majorité présidentielle en Nouvelle-Calédonie. Malgré leur proximité avec le camp présidentiel, certaines personnalités de cette coalition ont adopté un discours particulièrement radical ces dernières années
- Le Rassemblement – Les Républicains a été historiquement central au sein du camp anti-indépendantiste. Cependant le parti ne domine plus la scène politique calédonienne aujourd'hui (6 sièges au Congrès). Après en avoir fait partie, il a pris ses distances avec la coalition Les Loyalistes

- Calédonie Ensemble prône une ligne modérée et cherche à dialoguer avec les indépendantistes tout en défendant le maintien de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République. Ce parti cherche à équilibrer les intérêts locaux avec la préservation des liens avec la France, ce qui en fait un acteur relativement ouvert aux discussions. Il a incarné pendant plusieurs années le principal parti anti-indépendantiste d'alternative au Rassemblement mais il a perdu en influence et est aujourd'hui minoritaire (6 sièges au Congrès).

Au cours des dernières années, le discours des Loyalistes s'est radicalisé, rendant plus difficile toute perspective de compromis avec les indépendantistes. Sonia Backès, présidente de la province Sud et cheffe de file des Loyalistes, a multiplié les déclarations affirmant l'échec du « destin commun », concept clé des accords de Nouméa².

Dans un discours prononcé le 14 juillet 2024, Sonia Backès a notamment estimé que le modèle de coexistence entre kanak³ et descendants d'Européens avait échoué. Elle a comparé cette coexistence à celle de « l'huile et l'eau qui ne se mélangent pas », illustrant ainsi son pessimisme sur la possibilité de concilier les valeurs et aspirations des différentes communautés vivant en Nouvelle-Calédonie. Elle a également proposé une « autonomisation des provinces » où chaque entité pourrait récupérer la compétence fiscale afin de construire une société selon ses propres aspirations. Cette proposition, perçue par certains comme un appel à la division ethnique – la communauté « européenne » étant majoritaire en province Sud et la communauté kanak majoritaire en province Nord – a renforcé l'idée que le camp loyaliste adoptait une ligne de plus en plus intransigeante. Ce type de discours, qui met en avant des antagonismes perçus comme « indépassables » entre les communautés kanak et non-kanak, alimente les tensions et complique encore davantage la possibilité de parvenir à un accord politique équilibré.

² « Il est aujourd'hui nécessaire de poser les bases d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, permettant au peuple d'origine de constituer avec les hommes et les femmes qui y vivent une communauté humaine affirmant son destin commun [...] Le passé a été le temps de la colonisation. Le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun » (préambule de l'accord de Nouméa)

³ Depuis les années 1970, kanak s'écrit ainsi et non plus « canaque ». L'Accord de Nouméa a retenu cette orthographe et son invariabilité en genre et en nombre.

La radicalisation du discours des anti-indépendantistes est d'autant plus préoccupante que, comme l'indiquait une note du ministère des Outre-mer en 2021, en Nouvelle-Calédonie, « la violence n'est pas l'apanage des uns ou des autres. Au sein des partisans de la France, des gens sont lourdement armés » (cité par Patrick Roger, 2024). On estime que plus de 100 000 armes à feu sont présentes sur le territoire (pour une population de 270 000 habitants).

2. Les prises de position parfois extrêmes des différents acteurs ne doivent pas masquer la légitimité de certaines de leurs motivations

Les partis indépendantistes défendent le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et demandent légitimement que les crimes de la colonisation soient réparés

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est un principe fondamental du droit international, inscrit dans la Charte des Nations Unies (article 1, alinéa 2) et dans plusieurs résolutions de l'ONU. Ce principe dispose que chaque peuple a le droit de choisir librement son statut politique et de déterminer librement son développement économique, social et culturel. En Nouvelle-Calédonie, le principe d'autodétermination a été reconnu avec la signature de l'accord de Nouméa en 1998, dont le préambule prévoit qu'« *au terme d'une période de vingt années, le transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences régaliennes, l'accès à un statut international de pleine responsabilité et l'organisation de la citoyenneté en nationalité seront proposés au vote des populations intéressées. Leur approbation équivaldrait à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie* ».

Les partis indépendantistes, qui gardent en mémoire le projet de colonisation de peuplement, **plaident légitimement pour une restriction du corps électoral appelé à voter lors des élections aux assemblées des provinces locales ou lors des référendums d'autodétermination**, en se basant sur la spécificité historique et démographique de la Nouvelle-Calédonie. Ils considèrent que seuls les résidents ayant des liens historiques et continus avec l'île devraient participer à ces scrutins structurants. Cette position repose sur l'idée que la population arrivée récemment sur l'archipel ne devrait pas influencer les

décisions concernant l'avenir d'un territoire colonisé, afin de respecter le droit des peuples autochtones à décider de leur destin politique.

Les partis indépendantistes insistent également avec raison sur la **nécessité d'un rééquilibrage socio-économique et de la réparation des injustices et méfaits résultant de la colonisation**. Ils soulignent que les politiques coloniales ont dépossédé les kanak de leurs terres et ressources et ont également créé des disparités socio-économiques qui perdurent aujourd'hui. Malgré les transferts et les politiques sociales mises en place au cours des dernières décennies, les inégalités restent très importantes : **d'après l'INSEE, le niveau de vie médian des kanak est deux fois plus faible que celui des non-kanak**.

Les partis non-indépendantistes défendent les intérêts légitimes d'une population dont l'ancrage en Nouvelle-Calédonie a été reconnu par les kanak

Après les violences intercommunautaires des « événements » des années 1980, un tournant significatif a été réalisé avec les accords de Matignon-Oudinot en 1988, suivis par l'accord de Nouméa en 1998. Ces accords ont marqué une reconnaissance mutuelle entre les communautés kanak et non-kanak. La décolonisation en Nouvelle-Calédonie se différencie donc d'autres décolonisations, comme celle de l'Algérie, par le projet de construire un « destin commun » au lieu de renvoyer les « colons » dans l'Hexagone.

Les kanak ont reconnu le droit des populations non-kanak à résider et à participer à la vie de l'archipel. Le préambule de l'accord de Nouméa reconnaît la légitimité de leur présence en Nouvelle-Calédonie, pour le présent et pour l'avenir : « Les communautés qui vivent sur le territoire ont acquis par leur participation à l'édification de la Nouvelle-Calédonie une légitimité à y vivre et à continuer de contribuer à son développement. Elles sont indispensables à son équilibre social et au fonctionnement de son économie et de ses institutions sociales ».

Les kanak ont également reconnu le **droit des populations non-kanak ayant un lien durable avec le territoire à s'exprimer lors des référendums d'autodétermination et lors des élections provinciales** : les corps électoraux spécifiques ne sont pas restreints aux

seuls kanak, contrairement à ce qui était demandé par les indépendantistes au début des années 1980.

L'intervention de l'État dans le dossier calédonien est légitime puisqu'il est le garant du respect des principes fondamentaux du droit

L'État est le garant du processus de décolonisation en Nouvelle-Calédonie, en vertu des accords de 1988 et 1998, qui ont posé les bases juridiques d'une autodétermination progressive du territoire. L'accord de Nouméa, notamment, reconnaît explicitement que la Nouvelle-Calédonie est en voie de décolonisation. L'État, en tant que signataire et garant de cet accord, a le devoir de veiller à sa bonne application.

L'État est le garant de l'équilibre entre les parties prenantes. Ce rôle est particulièrement délicat car il implique de maintenir une position neutre tout en facilitant les discussions entre les indépendantistes et les loyalistes. C'est cette position d'impartialité qui fonde la légitimité de l'État dans la gestion du processus de décolonisation.

L'État est le garant du rééquilibrage socio-économique en faveur des kanak, qui constitue un des aspects fondamentaux du processus de décolonisation. En plus d'avoir permis aux kanak de reprendre le contrôle d'une partie importante du secteur stratégique du nickel (voir l'encadré ci-dessous), l'État a investi des fonds importants dans la formation professionnelle, l'amélioration des infrastructures dans la province Nord et la province des îles Loyauté, ainsi que dans la promotion de l'accès à l'emploi pour les kanak. Ce rééquilibrage est considéré comme une condition *sine qua non* pour parvenir à une paix durable et à un développement harmonieux du territoire, tout en rendant possible une prise en charge de la gestion de l'économie par les Calédoniens eux-mêmes, qu'ils optent pour l'indépendance ou pour le maintien dans la République.

L'État est le garant du maintien de la paix et de la sécurité en Nouvelle-Calédonie. Contrairement à ce qui a pu être avancé par certains commentateurs, les moyens déployés par l'État pour garantir l'ordre public ne constituent pas une preuve de son caractère colonial. L'État a la responsabilité de garantir la sécurité de tous les citoyens, y compris en Nouvelle-Calédonie. Il est donc légitime pour qu'il intervienne via les forces de l'ordre pour protéger la population contre les violences ou les troubles à l'ordre public. Cette intervention doit viser à assurer la protection des personnes et des biens et à maintenir la stabilité, essentielle pour

le bon déroulement du processus démocratique et pour le développement économique et social du territoire.

L'État est le garant des principes démocratiques et de l'égalité devant la loi de tous les citoyens. Si la situation spécifique du territoire peut justifier des dérogations au droit commun, l'État doit veiller à ce que celles-ci soient proportionnées.

3. Dans un contexte tendu, l'État a commis plusieurs erreurs qui ont compromis sa relation avec les indépendantistes

L'État est-il responsable du retour de la violence en Nouvelle-Calédonie ? Il ne s'agit pas ici de faire le procès des gouvernements qui se sont succédé depuis le référendum de 2021. L'État a dû faire des choix difficiles alors que les interlocuteurs locaux n'étaient pas toujours fiables. Il s'agit simplement de montrer que l'État aurait dû davantage se préoccuper de sa relation avec les indépendantistes, quitte à se montrer ferme quand il le fallait, mais jamais en poussant jusqu'à la rupture.

Première erreur : le maintien d'un référendum d'autodétermination à une date controversée

Alors que les référendums d'auto-détermination étaient censés permettre de poursuivre le processus de décolonisation, le caractère controversé du référendum de 2021 a enrayé la dynamique instaurée depuis 1988.

L'accord de Nouméa (1998), signé par l'État et les représentants des camps indépendantiste et anti-indépendantiste, a rendu possible l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie à moyen terme en la conditionnant à l'évolution des aspirations locales à travers plusieurs référendums d'autodétermination. La perspective de ces référendums était ainsi acceptée par l'ensemble des parties prenantes. Trois référendums étaient prévus par l'accord dans le cas d'un vote en défaveur de l'indépendance lors des deux premiers.

Si l'organisation des deux premiers référendums a donné lieu à des négociations difficiles, notamment concernant la formulation de la question posée, et la date de la tenue du scrutin, les parties ont fini par s'accorder, et les résultats ont été acceptés :

- Lors de la première consultation, le « non » à l'indépendance a réuni 56,7% des suffrages exprimés. S'il s'agissait d'une victoire nette, elle a déçu le camp loyaliste et réjoui le camp indépendantiste car les deux camps s'attendaient à un écart plus important en faveur des anti-indépendantistes.
- Lors de la deuxième consultation, le « non » à l'indépendance a réuni 53,26% des suffrages exprimés, marquant une véritable dynamique du côté des indépendantistes. **La perspective de voir le « oui » à l'indépendance triompher lors de la troisième et dernière consultation est alors devenue réelle**, même si aucune analyse n'était capable de démontrer avec certitude que l'écart de voix entre les « oui » et les « non » (9 970 voix lors du deuxième référendum) pouvait être renversé.

Le troisième référendum a été un échec, l'État ayant fait l'erreur de maintenir la consultation à une date d'abord acceptée par les indépendantistes puis rejetée en raison des conséquences d'une forte épidémie de Covid-19.

Alors que les loyalistes ne souhaitent pas d'un troisième référendum, estimant que les résultats des deux précédentes consultations étaient assez clairs, les indépendantistes ont officiellement demandé en avril 2021 l'organisation d'un troisième référendum. Le choix de la date du troisième référendum était bien identifié comme très important par tous les acteurs, y compris par le Premier ministre Edouard Philippe, qui avait recommandé de ne pas tenir le dernier référendum entre juillet 2021 et juillet 2022, craignant des interférences avec les campagnes politiques nationales. Ce choix a donné lieu à d'intenses négociations, lesquelles n'ont cette fois pas abouti.

Résumé des négociations concernant la date du troisième référendum

Si les indépendantistes avaient pu tenir des propos contradictoires les mois précédents, leur position était très claire au printemps 2021 : ils souhaitent que la consultation ait lieu de préférence fin 2022, après les élections présidentielles et législatives. Le gouvernement et les loyalistes préférant que celle-ci soit organisée plus tôt ont alors négocié la date avec les indépendantistes.

Réunies pour plusieurs jours de négociation à Paris fin mai 2021, les différentes parties prenantes ont signé une déclaration proclamant que la dernière consultation serait

organisée le 12 décembre 2021. La signature de cette déclaration pose deux problèmes.

D'une part, une partie du mouvement indépendantiste n'était pas représentée à Paris. En effet, les dirigeants de l'UNI n'ont pas voulu faire le déplacement, n'étant pas satisfaits par le format proposé par le gouvernement.

D'autre part, la déclaration n'a pas été signée par Daniel Goa, même si Patrick Roger rapporte que lorsque le président de la République s'est adressé à lui, souhaitant « avoir la garantie que le mouvement indépendantiste ne s'opposera[it] pas à la tenue de la troisième consultation le 12 décembre 2021 », « le président de l'UC lui [a] donné son approbation en levant le pouce ».

Malgré l'apparente approbation du leader de l'UC, le calendrier a tout de suite été rejeté par l'UNI, qui ne s'estimait pas engagée par ce qui avait été convenu à Paris.

Le calendrier a été accepté par le Congrès de Nouvelle-Calédonie (alors dominé par les loyalistes), malgré l'opposition de l'UNI et l'abstention de l'UC.

Finalement, après un temps d'hésitation concernant la non-participation, le Palika – principal parti de l'UNI – a annoncé le 27 juin qu'il ferait campagne pour le « oui ». Le 30 juin, un décret pris en conseil des ministres a officialisé la date, convoquant les électeurs pour la troisième consultation le 12 décembre 2021. Fin juillet, l'UC a également lancé sa campagne référendaire.

L'arrivée du Covid-19 sur le territoire calédonien en septembre 2021 a suspendu la campagne référendaire. La Nouvelle-Calédonie avait jusque-là fait le choix de la « stratégie zéro Covid », en mettant en place des mesures d'isolement du territoire. Comme l'indique la chercheuse Isabelle Merle⁴, les populations océaniques ont été proportionnellement plus touchées par les formes graves du Covid-19 avec un nombre de décès supérieur à celui que connaissent les autres communautés.

Les indépendantistes ont alors demandé un report du référendum, estimant que celui-ci ne pourrait pas être tenu dans les bonnes conditions. Le 9 novembre 2021, le Sénat coutumier, gardien et défenseur de l'identité kanak, a décrété un deuil kanak d'une

⁴ <https://www.ouest-france.fr/monde/nouvelle-caledonie/nouvelle-caledonie-fallait-il-maintenir-le-referendum-dans-un-archipel-endeuille-par-le-covid-19-109b4780-54c2-11ec-ba19-3aaf8000f38d>

année et a demandé de décaler le référendum à 2022. Face au refus de l'État, les partis indépendantistes ont affiché une position très ferme, Daniel Goa indiquant qu'ils ne manqueraient « pas d'inciter à une non-participation de leur électorat » et qu'il en résulterait « évidemment une écrasante victoire du « non », dans une proportion qui [discréditerait] totalement la consultation ». Le Palika avait, pour sa part, affirmé que « l'entêtement de l'État [...] pourrait engendrer une situation de dangereuse tension pour la paix civile » (cité par Patrick Roger, 2024)

Cet avertissement avait été pris en compte par la frange la plus modérée du camp non-indépendantiste, le président du groupe Calédonie Ensemble au Congrès Philippe Michel, s'étant dit « très réservé sur le maintien à toute force de la date », estimant qu'on s'exposait « à des problèmes considérables, à commencer par celui de la contestation du résultat » (cité par Patrick Roger, 2024).

Malgré ces avertissements, l'État a décidé de maintenir la date du troisième référendum, qui a bien eu lieu le 12 décembre 2021.

Lors de la troisième consultation, le « non » à l'indépendance a réuni 96,5% des suffrages exprimés, l'abstention s'étant élevée à 56,13% (contre 18,99% en 2018 et 14,31% en 2020). Si la consigne de non-participation passée par les indépendantistes a été suivie, les partisans du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République ne se sont pas non plus massivement mobilisés. En province Sud, il y a eu 39,4% d'abstention (pour 29,1% de « oui » en 2020). En province Nord, respectivement 78,3% et 83,4%. Dans les îles Loyauté, 84,2% et 95,5%.

Certains commentateurs ont critiqué le revirement des partis indépendantistes, qui avaient fini par accepter que la consultation ait lieu en décembre 2021. Ceux-ci se seraient servis du Covid-19 comme d'un prétexte pour reporter le référendum qu'ils craignaient de perdre, alors que des évolutions politiques avaient enrayé la dynamique en leur faveur⁵.

⁵ D'après Patrick Roger, les indépendantistes sont alors « conscients que leur cote s'est nettement dégradée à la suite du long conflit autour de la reprise de l'usine de nickel de la province Sud. Puis, après avoir fait chuter le gouvernement, leur incapacité à s'accorder pour désigner un nouvel exécutif a entraîné une paralysie des institutions calédoniennes pendant cinq mois. Enfin, la crise du Covid-19 [...] a également souligné les importants moyens déployés par l'État pour permettre au territoire d'y faire face »

En réalité, les raisons du changement de position des indépendantistes importent peu. Les **avertissements concernant le discrédit de la consultation auraient dû être davantage pris en considération par l'État**. Pour poursuivre le processus de décolonisation de façon apaisée, **il était nécessaire que le résultat du dernier référendum soit incontestable**, reconnu par l'ensemble des parties prenantes. Celui-ci devait en effet servir de fondement au futur statut du territoire, qu'il s'intègre ou non dans la République française.

La décision de maintenir la date du troisième référendum en dépit de la position ferme exprimée par les indépendantistes a délégitimé ce qui devait constituer une sortie par le haut de l'accord de Nouméa. L'État n'a pourtant pas pris en compte la fragilité du « non » final à l'indépendance et il cherche depuis à construire le futur statut du territoire sur ces fondations précaires. Enfin, en décidant de maintenir le référendum et d'en reconnaître la légitimité, l'État a fortement dégradé la relation qu'il avait réussi à construire avec le camp indépendantiste, pour lequel « l'État a sauté dans un camp [...]. Il a renoncé à être arbitre, il n'est plus crédible » (Gilbert Tyuienon, maire de Canala, cité par Patrick Roger, 2024).

A quoi l'État s'attendait-il en maintenant ce référendum malgré les appels à non-participation ? Quelles auraient été les conséquences néfastes d'un report de la consultation ? Certes, il aurait dû affronter la frustration des non-indépendantistes et peut-être sacrifier quelques mois, voire une année. Cependant, cela semble peu face à l'impasse politique dans laquelle se trouve la Nouvelle-Calédonie depuis le 12 décembre 2021, une situation sans précédent depuis les « événements » des années 1980.

Alors qu'il était essentiel de retisser la relation entre l'ensemble des parties prenantes après l'épisode du troisième référendum, l'absence de représentants du gouvernement français le 26 juin 2022 à l'inauguration d'une statue célébrant la réconciliation historique entre Jean-Marie Tjibaou – leader indépendantiste – et Jacques Lafleur – figure de la droite anti-indépendantiste – a été vue comme un signe de désengagement et de manque de respect envers les efforts de pacification et de mémoire commune entre les communautés. La poignée de main échangée par Tjibaou et Lafleur lors de la signature des accords de Matignon (1988) symbolise en effet la réconciliation entre communautés après les événements des années 1980.

Ce manquement du gouvernement français s'explique par un fait politique national décorrélé du dossier calédonien mais peu apprécié sur le territoire : le passage éphémère de Yaël

Braun-Pivet au poste de ministre des Outre-mer, qui a quitté le gouvernement le 25 juin 2022 pour prendre la présidence de l'Assemblée nationale.

Deuxième erreur : la nomination d'une personnalité politique calédonienne radicale au gouvernement

Une autre erreur, aux conséquences durables, a consisté dans la nomination en juillet 2022 de Sonia Backès au poste de secrétaire d'État chargée de la citoyenneté auprès du ministre de l'Intérieur et des Outre-mer, Gérald Darmanin, celui-ci étant notamment chargé du dossier calédonien. Sonia Backès, présidente de la Province Sud (poste qu'elle a conservé en dépit des règles de non-cumul des mandats), représente la frange dure des non-indépendantistes. Bien qu'elle ait affirmé qu'elle n'interférerait pas dans le dossier calédonien dans ses fonctions gouvernementales, elle n'a convaincu personne, et certainement pas les indépendantistes. Ces derniers perçoivent cette nomination comme une atteinte directe à la neutralité de l'État.

Quel était l'intérêt de l'État à cette nomination dans un secrétariat d'État peu stratégique ? Le président de la République s'est défendu en affirmant que les néo-calédoniens étant des citoyens français comme les autres, il était normal de nommer une néo-calédonienne à un poste ministériel. Si les néo-calédoniens sont bien des Français comme les autres, Sonia Backès n'est pas une néo-calédonienne comme les autres, et la Nouvelle-Calédonie n'est pas un territoire français comme un autre. A un moment où il était essentiel pour l'État de renforcer ses relations fragiles avec le camp indépendantiste, en maintenant une posture équilibrée et impartiale, la nomination de Sonia Backès, figure du camp loyaliste particulièrement clivante sur l'archipel, a seulement contribué à dégrader cette relation et renforcer la défiance envers l'État.

Il semblerait que cette nomination visait « à récompenser ce poids lourd de la droite calédonienne qui a rallié la majorité présidentielle et lui a permis de recueillir sur le territoire, aux élections présidentielles et législatives, des scores confortables » (Patrick Roger, 2024), et d'assurer notamment au parti présidentiel les deux sièges de députés du territoire. Ces considérations politiques n'étaient pas à la hauteur des enjeux. Battue aux élections sénatoriales, Sonia Backès a démissionné du gouvernement en septembre 2023 mais

conserve la présidence de la province Sud et ne participe pas à l'apaisement du dialogue entre les parties prenantes.

Troisième erreur : la tentative de réforme du corps électoral habilité à voter aux élections provinciales, considérée comme un passage en force

En Nouvelle-Calédonie, il existe trois corps électoraux, décrits de façon simplifiée ici. Pour une présentation plus détaillée des corps électoraux, voir la [note d'Alain Christnacht \(« 3. Un défi à la démocratie : les restrictions des corps électoraux »\)](#).

- Le corps électoral général vote aux scrutins municipaux, législatifs, présidentiels et européens et répond aux mêmes critères que dans les autres territoires de la République ;
- Le corps électoral spécial pour la consultation, prévu par l'accord de Nouméa, vote lors des référendums sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté ;
- Le corps électoral spécial pour les élections provinciales et le Congrès, prévu également par l'accord de Nouméa, à la suite d'un engagement des accords de Matignon qui n'avait pu être mis en œuvre faute alors de révision constitutionnelle, est, selon les termes de l'accord, « restreint aux personnes établies depuis une certaine durée ». Ce corps électoral est « gelé », c'est-à-dire qu'il ne comprend que les électeurs inscrits sur les listes électorales lors de la consultation de 1998 (référendum d'approbation de l'accord de Nouméa) ainsi que leurs descendants directs.

La structuration complexe des corps électoraux est l'une des sources majeures de débats et de tensions en Nouvelle-Calédonie. Le camp indépendantiste est particulièrement attaché à la restriction des corps électoraux spéciaux, censés garantir un équilibre entre les différentes communautés pour les scrutins cruciaux relatifs à l'avenir du territoire. L'élargissement du corps électoral spécial provincial est perçu par les indépendantistes comme une modification des équilibres politiques en faveur des non-indépendantistes.

Résumé des négociations concernant la réforme du corps électoral spécial provincial

En mars 2023, Gérald Darmanin, ministre de l'Intérieur et des Outre-mer annonce à la télévision calédonienne que l'État ne convoquera pas les électeurs calédoniens aux

élections provinciales prévues en mai 2024 avec le corps restreint actuel. Il estime qu'« on ne peut pas fonctionner avec un corps électoral resté bloqué en 1998 » et que le gouvernement cherche un accord, notamment avec les indépendantistes.

En juin 2023, lors d'une nouvelle visite sur le territoire, Gérald Darmanin met sur la table une proposition d'ouverture du corps électoral aux personnes installées en Nouvelle-Calédonie depuis sept ans. Les Loyalistes proposent une durée de résidence de trois ans, tandis que les indépendantistes plaident pour un maintien du corps électoral figé. Après plusieurs échanges, les deux chefs de délégation indépendantistes, Roch Wamytan (UC) et Victor Tutugoro (UPM) signent un document indiquant que le FLNKS « ne peut accepter une durée de résidence inférieure à dix ans ». Wamytan modère toutefois dans la foulée la portée de ce document, indiquant que les indépendantistes ont « entamé des discussions » mais « n'ont pas donné d'accord ». Pour clore cette séquence, le FLNKS publie un communiqué indiquant qu'il a abordé le débat sur le corps électoral provincial dans le cadre des discussions sur un accord politique plus global.

Une semaine après la visite de Gérald Darmanin, le porte-parole du Palika confirme avoir proposé une durée de résidence de dix ans, « durée raisonnable pour des Calédoniens qui veulent s'installer et qui vont devenir des citoyens de ce pays ».

Si les indépendantistes ne donnent pas d'accord concernant la réforme, étant divisés en interne, ces prises de position de trois dirigeants des trois principaux partis indépendantistes constituent une étape importante.

En septembre 2023, le ministre de l'Intérieur distribue aux parties prenantes un « document martyr » devant servir de base de discussion en vue d'un accord politique global. Celui-ci mentionne l'ouverture du corps électoral en se fondant sur la durée de résidence de dix ans. L'objectif est de parvenir à un accord en novembre devant déboucher sur une réforme constitutionnelle au premier trimestre 2024.

Si le Palika et l'UPM se montrent prêts à dialoguer avec l'État pour travailler sur cet accord global, l'UC annonce que le projet d'accord n'a aucune chance d'aboutir. L'UC suspend ses rencontres avec les représentants de l'État et maintient son opposition à toute réforme visant à ouvrir le corps électoral. Daniel Goa annonce notamment en

novembre 2023 qu'une telle réforme serait ressentie « par le peuple kanak comme une seconde prise de possession » (cité par Patrick Roger).

Les partis indépendantistes sont ainsi particulièrement divisés concernant la position à adopter, l'UC adoptant la posture la plus radicale. C'est le secrétaire général adjoint de l'UC, Christian Tein, qui crée en novembre 2023 la CCAT, cellule qui organise la mobilisation contre le projet de dégel du corps électoral. Le Palika et l'UPM se dissocient de la CCAT, appelant « à ne pas compromettre les discussions en cours ».

En décembre 2023, le Conseil d'État, saisi par le ministre de l'Intérieur, rend public [un avis relatif à la continuité des institutions en Nouvelle-Calédonie](#), dans lequel « le Conseil d'État constate que les règles en vigueur concernant le régime électoral des assemblées de province et du congrès dérogent de manière particulièrement significative aux principes d'universalité et d'égalité du suffrage, notamment en excluant du droit de vote des personnes nées en Nouvelle-Calédonie ou qui y résident depuis plusieurs décennies. A défaut de modification des règles applicables, l'ampleur de ces dérogations ne pourrait en outre que s'accroître avec l'écoulement du temps ». Il rappelle que la proportion des électeurs privés de droit de vote pour l'élection des assemblées de province et du Congrès est passée de 7,46 % en 1999 à 19,28 % en 2023.

Fin janvier 2024, le ministre de l'Intérieur présente en Conseil des ministres un projet de loi constitutionnelle définissant un nouveau corps électoral restreint comprenant les électeurs inscrits sur la liste électorale générale, nés ou domiciliés en Nouvelle-Calédonie depuis plus de dix ans. Les mobilisations organisées par la CCAT continuent de se tenir de janvier à mai.

Le projet de loi constitutionnelle est adopté par le Sénat en avril. Le 3 avril 2024, le député Nicolas Metzdorf, figure de la coalition loyaliste, est désigné rapporteur du texte par la commission des lois de l'Assemblée. Ce choix, qui semble persister dans le sens de l'erreur de la nomination de Sonia Backès, ne participe pas à apaiser les tensions sur le territoire.

La perspective de l'adoption du projet de loi par l'Assemblée nationale déclenche les premières violences à Nouméa le 13 mai, tandis que les députés débattent du texte à Paris. La révision constitutionnelle est suspendue en juin par le chef de l'État, lors de

son voyage à Nouméa, dans le but de ramener le calme sur le territoire. Cependant, son annonce est perçue par les indépendantistes comme peu claire et en tout cas pas comme un abandon définitif. En outre, certains loyalistes expliquent qu'en fait l'Etat n'a en rien changé de position.

Lors de son discours de politique générale prononcé à l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2024, le nouveau Premier ministre Michel Barnier annonce le report des élections provinciales jusqu'à fin 2025. Il indique également que le projet de loi constitutionnelle sur le dégel du corps électoral ne sera pas soumis au Congrès « comme le confirmera le président de la République aux élus de Nouvelle-Calédonie, comme il a l'intention de le faire en les réunissant au mois de novembre ».

Cependant, le lendemain, lors de son discours de politique générale prononcé au Sénat, le Premier ministre ne fait plus mention de la question du dégel du corps électoral. Il ne reprend pas non plus son annonce de reporter les élections provinciales. La disparition de ces passages de cette deuxième version du discours montre que le sujet reste explosif.

L'erreur de l'État, qui est la cause directe des violences qui ont éclaté en mai 2024, est d'**avoir tenté un passage en force de cette réforme depuis Paris, alors que le Congrès et le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, alors sous majorité indépendantiste, s'étaient prononcés contre.**

Sans considérer la légitimité de la réforme du corps électoral, il est évident que **le gouvernement a commis une faute en cherchant à faire passer cette réforme de façon unilatérale**, alors qu'il était possible de négocier – certes lentement – l'ouverture du corps électoral avec les indépendantistes, le Palika et l'UPM s'étant montrés ouverts à la discussion.

Comme dans le cas du maintien de la date du troisième référendum, l'État a décidé d'entrer en confrontation directe avec le camp indépendantiste. Or, **en Nouvelle-Calédonie, il est impossible de faire sans les indépendantistes et le peuple kanak.** La seule voie est celle du dialogue et de la concertation. La détérioration des relations entre l'État et les indépendantistes et les tentatives de passage en force ne peuvent qu'avoir des conséquences délétères.

4. L'État doit aujourd'hui rétablir un dialogue équilibré avec les indépendantistes et les loyalistes afin de permettre la poursuite de la décolonisation

La Nouvelle-Calédonie traverse une crise profonde qui mêle tensions sécuritaires, économiques et sociales. Les violences qui ont éclaté le 13 mai 2024 ont causé d'importants dégâts matériels et des pertes humaines, avec un bilan estimé à 13 morts et des destructions évaluées à plus de 2 milliards d'euros par le Congrès de Nouvelle-Calédonie. Les infrastructures, commerces et entreprises de l'archipel ont été lourdement touchés, aggravant une situation économique déjà fragile.

Sur le plan économique, la crise du secteur du nickel, pilier de l'économie calédonienne, s'est intensifiée. Les baisses des cours mondiaux du nickel et les difficultés structurelles de l'usine du Nord risquent de provoquer des licenciements massifs, touchant particulièrement la population kanak. Cette dégradation économique, combinée à des inégalités historiques entre les communautés kanak et non-kanak, accentue les tensions sociales et l'explosivité de la situation.

Focus : La place stratégique du nickel en Nouvelle-Calédonie

La Nouvelle-Calédonie occupe une place unique sur la scène internationale en raison de ses **réserves considérables de nickel**, qui font de l'archipel l'un des principaux producteurs mondiaux de ce métal. Elle possède environ 25% des ressources mondiales de nickel et 9% des réserves planétaires (les réserves étant l'ensemble des ressources jugées exploitables).

Le nickel est un élément crucial pour de nombreuses industries, notamment dans la fabrication d'alliages inoxydables. En pleine transition énergétique mondiale, le nickel est devenu un métal clé pour les technologies vertes, notamment dans les batteries des véhicules électriques et pour le stockage d'énergie. Les ambitions d'acteurs

mondiaux comme la Chine rendent la Nouvelle-Calédonie particulièrement stratégique.

Ce contexte international complique les relations locales et influencent les débats sur l'indépendance, certains voyant dans le maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la France une garantie de sécurité pour l'exploitation de cette ressource, tandis que d'autres, en particulier les indépendantistes, souhaitent que les bénéfices du nickel profitent davantage aux populations locales.

La « doctrine nickel » des indépendantistes représente une stratégie globale pour asseoir la souveraineté kanak et garantir la viabilité économique d'un État indépendant. Les indépendantistes estiment qu'en contrôlant cette industrie, ils pourront non seulement redistribuer les bénéfices au sein des communautés locales, mais aussi constituer des fonds essentiels pour développer l'économie de la Nouvelle-Calédonie une fois l'indépendance obtenue.

Le nickel représente une part substantielle de l'économie calédonienne, 20 à 25% des emplois dépendant directement ou indirectement de cette industrie. Les trois grandes usines de traitement du nickel, l'usine du Nord (Koniambo), l'usine du Sud (Goro) et l'usine de Doniambo à Nouméa, incarnent les symboles de ce secteur qui structure le développement économique de l'archipel.

Le contrôle et la gestion des ressources de nickel sont des questions hautement sensibles, mêlant des enjeux économiques, sociaux et politiques. Historiquement, l'exploitation de cette ressource a été dominée par des entreprises étrangères et des groupes métropolitains, tandis que les populations kanak ont été marginalisées, dépossédées de leurs terres. **Les accords de Nouméa ont, dans le cadre du rééquilibrage socio-économique, prévu de renforcer la participation des kanak et des collectivités locales dans le secteur du nickel.**

Un des résultats concrets a été la création d'un modèle visant à permettre aux kanak et à la province Nord de contrôler une part significative des ressources de nickel et des bénéfices qui en découlent. Le projet phare du rééquilibrage été l'usine du Nord (Koniambo), un complexe industriel majeur inauguré en 2014, qui transforme le nickel extrait sur le territoire. 51 % des parts de l'usine sont détenues par la province Nord,

garantissant ainsi une majorité calédonienne dans la gestion de cette ressource stratégique.

Cependant, la filière du nickel en Nouvelle-Calédonie traverse une période difficile. Comme l'a montré un [rapport de l'Inspection générale des finances \(IGF\) de 2023](#), les **trois principaux métallurgistes du territoire sont confrontés à des difficultés structurelles** qui s'expliquent par plusieurs facteurs : des coûts de production particulièrement élevés (liés à une énergie coûteuse et une main-d'œuvre plus chère que dans d'autres pays producteurs, notamment l'Indonésie), la volatilité des prix du nickel, ainsi que la baisse de la teneur en nickel des gisements exploités. Le rapport souligne également les problèmes techniques et les perturbations climatiques qui affectent la production. **En cas de défaillance des usines, le rapport de l'IGF estime que la perte de 4 points de PIB pourrait intervenir dès la première année, avec une hausse du chômage de 50% et une crise sociale majeure.**

En réponse à cette situation critique, le gouvernement a lancé un « pacte nickel », toujours en cours de négociation avec les acteurs locaux. Si « des transformations profondes de la filière conditionnent sa viabilité à long terme » (IGF), celles-ci doivent être menées en concertation avec les indépendantistes ce qui sera difficile, les plus radicaux ayant dénonçant un « pacte colonial de reprise en main de la maîtrise des matières premières de la Nouvelle-Calédonie ».

La situation actuelle de la Nouvelle-Calédonie impose d'adopter une double approche pour la sortie de crise, à la fois curative et préventive

Pour faire face à la crise, **l'État a déployé des mesures d'urgence** dès mai 2024. Sur le plan sécuritaire, l'État a instauré un couvre-feu et déployé des forces supplémentaires pour rétablir l'ordre. Sur le plan économique, en dehors du secteur du nickel, qui constitue un dossier à part, l'État a versé près de 300 millions d'euros (en majorité des prêts ou avances remboursables) au gouvernement local et aux entreprises calédoniennes.

Si ces mesures curatives sont indispensables et doivent être prolongées, elles ne traitent que les symptômes d'une crise plus profonde. Cette approche doit être accompagnée d'une stratégie préventive pour traiter les causes premières de la crise et assurer un avenir stable à la Nouvelle-Calédonie. Cette stratégie peut s'appuyer sur les

enseignements de l'[Audit de la décolonisation \(2023\)](#) et du [Bilan des accords de Nouméa \(2023\)](#), deux études réalisées par des acteurs indépendants qui montrent les progrès réalisés depuis 1988, et le chemin qu'il reste à parcourir pour achever le processus de décolonisation. La définition et la mise en place de cette stratégie préventive doivent évidemment être réalisées en concertation avec les acteurs locaux, notamment les indépendantistes.

Il est en particulier crucial de poursuivre le **rééquilibrage socio-économique**, qui reste insatisfaisant en dépit des efforts déjà fournis, comme l'a reconnu le président de la République en juillet 2023, qualifiant le modèle économique et social calédonien comme « un modèle extraordinairement injuste, [...] [avec] des niveaux d'inégalités qu'on retrouve dans très peu d'autres territoires de la République ». La **définition d'une stratégie de restructuration du secteur du nickel** est également incontournable, la filière étant en grande difficulté.

Enfin, la crise du **dialogue politique** entre l'État et les indépendantistes doit être résolue. Il est impératif que l'État joue pleinement son rôle de facilitateur pour relancer les discussions et pour **définir un nouveau cadre institutionnel légitime aux yeux de tous les acteurs**.

Focus : Les annonces du Premier ministre lors du discours de politique générale

Lors de son discours de politique générale prononcé à l'Assemblée nationale le 1^{er} octobre 2024, le nouveau Premier ministre Michel Barnier a esquissé la méthode qui va être déployée pour ouvrir « une nouvelle période consacrée à la reconstruction économique et sociale de la Nouvelle-Calédonie, à la recherche d'un consensus politique sur son avenir institutionnel. »

Il a annoncé qu'une « mission de concertation et de dialogue » conduite par la présidente de l'Assemblée nationale, Yaël Braun-Pivet, et le président du Sénat, Gérard Larcher se rendrait prochainement en Nouvelle-Calédonie.

Il a également indiqué qu'« afin de garantir une gestion dans la durée de l'ensemble des enjeux calédoniens, des discussions ont été depuis quelques jours et seront soutenues à Paris et en Nouvelle-Calédonie par une délégation interministérielle placée auprès du Premier ministre et du ministre chargé des Outre-mer ». Cette

dernière annonce n'a pas été reprise dans le deuxième discours de politique générale prononcé au Sénat le 2 octobre.

L'État doit renouveler sa posture pour améliorer ses relations avec les partis politiques locaux et permettre la reprise d'un dialogue constructif

L'objectif de cette note n'est pas de proposer des solutions précises sur le fond pour résoudre la crise en Nouvelle-Calédonie, ces solutions devant être construites en concertation avec les acteurs politiques locaux. Il est en revanche possible de **proposer des lignes de conduite pour l'État**, celui-ci devant adopter une nouvelle posture pour restaurer la relation qu'il entretient avec les acteurs politiques locaux. La méthode esquissée par le nouveau Premier ministre, qui a été saluée par le camp indépendantiste mais qui a déjà « agacé »⁶ une partie du camp macroniste et suscité la colère des loyalistes semble aller dans le bon sens. La marge est étroite pour le nouveau gouvernement qui devra se démarquer de ce qui a été fait ces dernières années tout en veillant à ne pas renouer avec l'esprit de la politique anti-indépendantiste qui était menée par le RPR dans les années 1980.

Proposition n° 1 : Définir clairement le rôle de l'État dans la négociation continue relative au statut de la Nouvelle-Calédonie

Depuis mai 2024, beaucoup de commentateurs ont dénoncé l'attitude de l'État, qui serait sorti de son rôle d'« arbitre neutre » dans la gestion du dossier calédonien au cours des dernières années. En réalité, l'État doit adopter une posture subtile qui **transcende le rôle de simple arbitre pour redevenir un facilitateur actif du dialogue** entre les différentes parties prenantes en Nouvelle-Calédonie. L'État est un acteur incontournable dans les

⁶ https://www.lemonde.fr/politique/article/2024/10/03/premier-accrochage-entre-michel-barnier-et-les-anciens-du-gouvernement-attal-sur-la-nouvelle-caledonie-lors-de-la-seance-de-questions-a-l-assemblee_6342180_823448.html

négociations : il doit être **force de propositions sans pour autant imposer ses propres solutions**.

Dans ce cadre, il est **crucial que l'État maintienne une équidistance avec les partis politiques locaux**, indépendantistes comme non-indépendantistes, posture qui renforcera sa légitimité et l'efficacité de son intervention.

Proposition n° 2 : Renouer avec la « jurisprudence Rocard » pour une prise en charge directe du dossier calédonien par le Premier ministre

Pour améliorer les relations avec les partis politiques locaux, l'État pourrait envisager de renouer avec la « jurisprudence Rocard », qui veut que **le dossier calédonien soit traité directement par le Premier ministre**, ce qui était le cas jusqu'en 2020, avant qu'il soit pris en charge par le ministre des Outre-mer (2020-2022) puis par le ministre de l'Intérieur et des Outre-mer (2022-2024). Cette démarche symboliserait l'importance accordée par le gouvernement central aux enjeux de la Nouvelle-Calédonie et fournirait une plateforme plus stable pour les négociations.

Cette solution semble avoir été retenue par Michel Barnier qui a déclaré qu'il « s'emploierai[t] personnellement ». La direction interministérielle chargée du dossier calédonien évoquée lors du premier discours de politique générale serait placée auprès du Premier ministre et du ministre chargé des Outre-mer. On peut également noter que le ministre chargé des Outre-mer est placé directement auprès du Premier ministre et plus auprès du ministre de l'Intérieur.

Si la mise en place d'une mission de concertation et de dialogue conduite par la présidente de l'Assemblée nationale et le président du Sénat constitue une proposition intéressante, pouvant participer à l'apaisement de la situation, il faudra que son action soit coordonnée avec les initiatives gouvernementales. Il y a un risque que le dédoublement des interlocuteurs, de légitimité équivalente – un Premier ministre sans majorité face aux deux présidents d'assemblée parlementaire – ne soit pas au service d'une gestion efficace du dossier.

Proposition n° 3 : Accorder plus d'importance aux relations de mandat, et prendre en compte les divisions internes au sein des camps indépendantistes et non-indépendantistes

L'une des clés pour restaurer un dialogue constructif consiste à **reconnaître et à gérer la complexité interne des partis politiques locaux**, tant chez les indépendantistes que chez les loyalistes. L'absence de mandat clair pour les représentants dans les négociations a pu entraîner des revirements ou des incompréhensions qui ont compromis la confiance dans le processus politique. L'État doit accorder davantage d'importance aux relations de mandat, c'est-à-dire **veiller à ce que les représentants des partis aient un mandat clair et solide pour négocier au nom de leur formation politique**. Il est essentiel que l'État n'instrumentalise pas les divisions internes des différents camps.

Proposition n° 4 : Poser les bases pour une relation de confiance entre l'État et les indépendantistes, en reconnaissant les erreurs commises au cours des dernières années

Pour relancer le dialogue avec les indépendantistes, il est essentiel que l'État rétablisse une relation de confiance en **reconnaissant les erreurs commises au cours des dernières années**, qui ont brisé la dynamique instaurée par les accords de Matignon et de Nouméa. Un tel geste ne doit pas être vu comme un aveu de faiblesse mais comme une démonstration de bonne foi qui pourrait inspirer les acteurs politiques locaux en recréant un lien de confiance. Cette démarche est essentielle pour créer un environnement propice à la reprise de discussions constructives.

Le gouvernement pourrait ainsi **reconnaître publiquement que la décision de maintenir le troisième référendum dans un contexte de crise sanitaire n'a pas créé les conditions d'un scrutin pleinement représentatif**. Cela ne signifie pas revenir sur le résultat mais bien ouvrir la voie à une meilleure prise en compte des aspirations des différentes composantes de la société calédonienne. Il en effet semble difficile de poursuivre le processus de décolonisation et de définir un nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie en se fondant sur une consultation à laquelle les descendants des colonisés n'ont pas participé. *A minima*, l'Etat devrait reconnaître que le processus de décolonisation n'est pas clos et qu'il faut imaginer une nouvelle méthode. La définition d'un nouveau statut devra impérativement se faire en concertation étroite avec les acteurs locaux, tout en maintenant la perspective de l'autodétermination, conformément aux principes de décolonisation établis par l'accord de Nouméa.

Conclusion

La Nouvelle-Calédonie traverse une crise complexe, mêlant des enjeux historiques, économiques, sociaux, politiques et sécuritaires. La poursuite du processus de décolonisation, amorcé par les accords de Matignon et de Nouméa, ne pourra se faire sans une restauration préalable de la relation entre l'État et les acteurs politiques locaux. Ces relations se sont considérablement dégradées au cours des dernières années, notamment à la suite de décisions perçues par les indépendantistes comme un manque de respect envers leurs aspirations.

Si l'État a commis des erreurs dans sa gestion du dossier calédonien, comme le maintien du troisième référendum en 2021 malgré la non-participation des indépendantistes, il n'est pas le seul responsable de cette crise. Les partis indépendantistes, marqués par des divisions internes et des revirements stratégiques, ainsi que les loyalistes, qui ont adopté une rhétorique de plus en plus radicale, ont également contribué à aggraver la situation. Chacun a sa part de responsabilité dans l'impasse actuelle.

En tant que garant du processus de décolonisation, l'État a la responsabilité de faciliter le dialogue et d'encourager les partis à adopter une posture constructive. Cela implique de maintenir une équidistance entre les différents acteurs politiques, tout en jouant un rôle actif dans la recherche de compromis. L'État ne peut être un simple arbitre inactif : il doit proposer un cadre de discussion sain et rétablir la confiance entre les acteurs.