



HAL
open science

Les élections de mai 2014 dans le contexte d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie

Carine David

► **To cite this version:**

Carine David. Les élections de mai 2014 dans le contexte d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie. Colloque PIPSA 2014, 2014, Papeete, Polynésie française. hal-02118117

HAL Id: hal-02118117

<https://hal.science/hal-02118117v1>

Submitted on 2 May 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Les élections de mai 2014 dans le contexte d'autodétermination en Nouvelle-Calédonie

*Carine DAVID, Maître de conférences en droit public,
Université de la Nouvelle-Calédonie
Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique*

La Nouvelle-Calédonie est un territoire français situé dans le Sud-Ouest de l'Océan Pacifique, au Nord-Est de l'Australie. Le territoire est composé d'une île principale, la Grande Terre, de l'archipel des îles Loyauté et d'autres petites îles.

La Nouvelle-Calédonie, tout d'abord peuplée il y a plus de 4000 ans par les ancêtres des habitants mélanésiens, les « kanak », a été annexée par la France en 1853. En 1887, les populations autochtones de l'ensemble de l'empire colonial français furent soumises au Code de l'indigénat, lequel imposait d'importantes restrictions à la liberté de circuler, des châtiments lourds et un système de gouvernance locale autoritaire. Ce système demeura quasiment inchangé jusqu'à la deuxième guerre mondiale. Les kanak acquirent progressivement le droit de vote à partir de 1946 et s'impliquèrent dans la vie politique locale. Durant les années 70, des revendications pour plus d'autonomie débouchèrent progressivement en un large mouvement indépendantiste. Pendant cette période, et depuis 1853, l'immigration de France et d'autres colonies firent de la Nouvelle-Calédonie une colonie de peuplement, posant les bases d'une société divisée.

Pendant les années 80, les troubles civils liés à la revendication indépendantiste conduirent à la signature des accords de Matignon, qui prévoyait un referendum d'autodétermination au bout de dix ans.

Toutefois, en mai 1998, le referendum fut repoussé, avec la signature de l'accord de Nouméa, par le Gouvernement français, le mouvement d'indépendance kanak (le Front de Libération Nationale Kanak et socialiste – FLNKS) et le parti loyaliste (Rassemblement Pour la Calédonie dans la République – RPCR).

En juillet 1998, la Constitution française fut révisée pour mettre en œuvre le contenu de l'accord de Nouméa¹, lequel contenait des stipulations incompatibles avec la loi fondamentale. Les calédoniens approuvèrent alors l'accord de Nouméa à 72% lors d'un referendum organisé en novembre 1998.

Finalement, en mars 1999, le Parlement français adopta une loi organique² pour mettre en œuvre l'accord de Nouméa, modifiant ainsi le statut de la Nouvelle-Calédonie au sein de la République française, mettant en place de nouvelles institutions, initiant un transfert

¹ Loi constitutionnelle no 98-610 du 20 juillet 1998 relative à la Nouvelle-Calédonie, JORF n°166 du 21 juillet 1998, p. 11143.

² Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, JORF n° 68 du 21 mars 1999, p. 4197.

progressif et irréversible de compétences à l'exception de certaines compétences de souveraineté – justice, ordre public, défense et monnaie – ressortissant à l'État jusqu'au referendum d'autodétermination devant se dérouler entre 2014 et 2018.

La Nouvelle-Calédonie est donc une « collectivité territoriale » au sein de la République française, avec son propre gouvernement local, un Congrès (parlement local) et des assemblées provinciales. Les membres des assemblées de province - Province Sud, Province Nord et Province des Iles Loyauté - sont élus au suffrage universel direct. Le Congrès est composé d'une partie des membres de l'assemblée de chaque province. Les membres du Congrès élisent les membres du gouvernement local, qui est l'organe exécutif du territoire et dispose d'un droit d'initiative devant le Congrès. Le Sénat coutumier, composé de seize représentants coutumiers kanak, doit être consulté sur les questions liées à l'identité kanak, y compris le régime foncier coutumier et participe au pouvoir législatif sur ces mêmes questions.

Le contexte étant posé, l'objectif de cet article est de comprendre les enjeux et les perspectives réelles en Nouvelle-Calédonie à travers le prisme des élections provinciales de mai 2014.

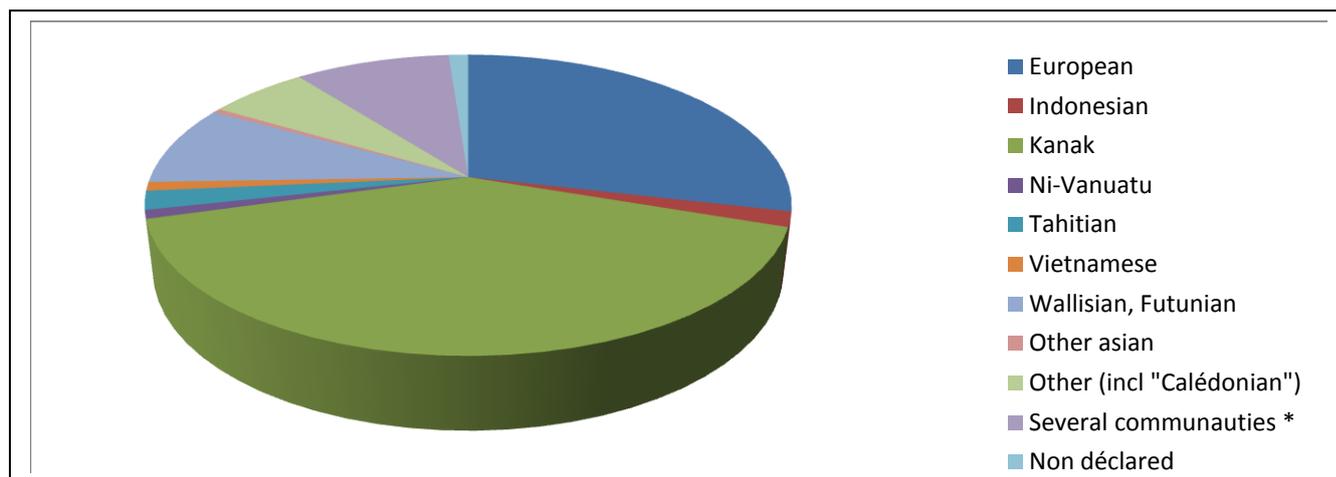
Pour ce faire, il est nécessaire de contextualiser la réflexion en soulignant d'abord que la Nouvelle-Calédonie une société divisée et que le cadre politique en Nouvelle-Calédonie est déterminé en fonction de cette caractéristique. Les institutions mises en place en 1998 ont été conçues non seulement pour entamer le processus de décolonisation, mais aussi pour répondre à ces spécificités.

Nous allons ensuite analyser les résultats des élections provinciales du mois de mai 2014 et les alliances politiques conclues (ou non) depuis lors. Sur cette base, cela nous permettra d'analyser la situation politique dans le processus de construction nationale et le contexte d'auto-détermination.

I – La Nouvelle-Calédonie est une société divisée, source d'un cadre politique spécifique

La Nouvelle-Calédonie est une société divisée : la principale conséquence est un cadre politique spécifique qui a conduit à une organisation institutionnelle unique conçue par l'Accord de Nouméa.

Étant une colonie de peuplement, la Nouvelle-Calédonie voit sa population divisée en plusieurs communautés : le peuple autochtone, les Européens et d'autres communautés (Asiatiques, Polynésiens, Wallisiens et Futuniens). Les deux principales communautés sont le peuple autochtone – les kanak (en vert foncé) et la population d'origine européenne (en bleu foncé) dans la figure ci-dessous :



D'après les résultats du recensement de 2009³, 40,3% des habitants de la Nouvelle-Calédonie déclarent être membres de la communauté kanak (99.100 personnes). La deuxième communauté la plus représentée est la communauté européenne : 29,2% des déclarations (71.700 personnes), puis les Wallisiens et Futuniens : 8,7% (21.300 personnes). Ensemble, les autres communautés identifiées représentent 7,3% de la population totale : Polynésiens (2,0%), Indonésiens (1,6%), Vietnamiens (1,0%), Ni-Vanuatu (0,9%), autres personnes asiatiques (0,8%) et autres (1,0%). De plus, 8,3% de la population se déclare comme appartenant à plusieurs communautés ou métis. 5% déclarent qu'ils appartiennent à la « communauté calédonienne », refusant de choisir parmi les différentes communautés proposées.

3

Afin de se faire une idée de la division entre les différentes communautés, il est intéressant de regarder la répartition géographique de la population en fonction de son appartenance ethnique.

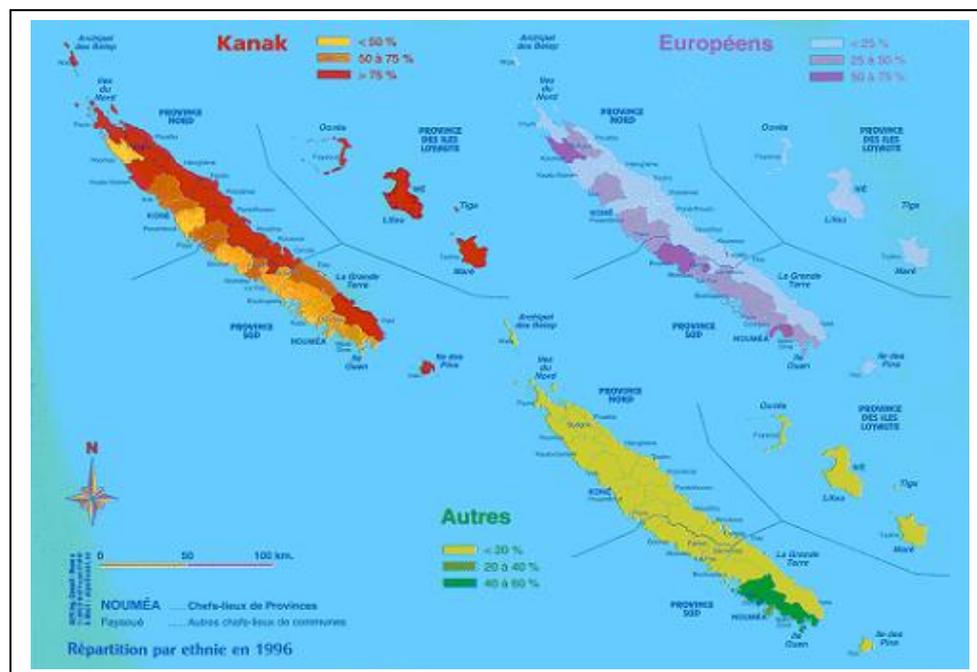
En Province des Iles Loyauté, les habitants kanak représentent 96,6% des 40.728 habitants.

En Province Nord, sur 61.199 habitants, 73,8% de la population appartient à la communauté kanak, 12,7% à la communauté européenne et 5,7% aux autres communautés.

En Province Sud, province la plus peuplée avec 183.007 habitants, la communauté européenne est la plus importante (35,9%), puis la communauté kanak (26,7%), les Wallisiens et Futuniens (11,4%) et les personnes ayant déclaré qu'ils appartaient à deux ou plusieurs communautés (9,7%).

³ http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?ref_id=ip1338

Il est particulièrement intéressant de souligner que plus de 90% de chaque communauté vivent en Province Sud, à l'exception des Kanak, qui y vivent pour 50%.



Source : Hamid Mokaddem. <http://www.reseau-terra.eu/article1284.html>

Comme c'est souvent le cas dans les sociétés plurielles, en Nouvelle-Calédonie, le cadre politique reflète les caractéristiques ethnoculturelles de la population. En effet, dans une société divisée, les « différences sont politiquement saillantes » : « elles sont des marqueurs persistants de l'identité politique et les bases de la mobilisation politique. La diversité ethnoculturelle se traduit par la fragmentation politique ». « Les revendications politiques sont saisies au travers du prisme de l'identité ethnique et le conflit politique est synonyme de conflit entre les groupes ethnoculturels ».⁴

Les conséquences de cette situation sont bien exposées par Arend Lijphart. Selon lui, « dans les sociétés plurielles, ..., la flexibilité nécessaire à la démocratie majoritaire est absente. Dans ces conditions, la loi de la majorité est non seulement antidémocratique, mais aussi dangereuse, parce que les minorités à qui l'accès au pouvoir est constamment nié se sentent exclus, et ils sont victimes de discrimination. Ils cesseront de montrer allégeance au régime »⁵ si le système politique n'est pas adapté à ces spécificités.

Ces affirmations s'appliquent tout à fait à la Nouvelle-Calédonie en ce que la division de la société se reflète clairement dans le cadre politique. En outre, la division de la société

⁴ Sujit Choudry, *Bridging comparative politics and comparative constitutional law*, in *Constitutional design for divided societies – Integration or accommodation ?*, Oxford University Press, USA, 2008, pp. 3-40.

⁵ Arendt Lijphart, *Democracies : patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*, New Haven, London, Yale university press, 1984, p. 22-23.

calédonienne est particulièrement amplifiée par le contexte d'émancipation, la fragmentation ethnique correspondant à la demande politique pour l'accès à la souveraineté. En conséquence, les partis politiques sont organisés sur la base de ces fragmentations ethniques et politiques.

En effet, une grande partie de la population kanak est en faveur de l'indépendance alors que la majorité des autres communautés est partisane d'une Calédonie française.

II. La nécessité d'une organisation institutionnelle originale

Comme nous l'avons mentionné plus tôt, la doctrine a établi que le système occidental classique de la démocratie majoritaire n'est pas pertinent dans les sociétés divisées et qu'il y a un besoin pour une ingénierie institutionnelle qui permette le partage du pouvoir entre les communautés⁶.

Pour ce faire, certains outils sont préconisés par les auteurs afin de favoriser un partage effectif du pouvoir :

- * Le partage dans l'exercice du pouvoir exécutif ;
- * L'utilisation de la proportionnelle dans la représentation législative, au sein de l'administration, dans la police, l'armée...;
- * L'autonomie segmentaire ;
- * D'autres outils tels que le bicaméralisme, le pluralisme juridique, un droit de veto réciproque.

Il est symptomatique de souligner que plusieurs de ces éléments sont présents dans le statut actuel de la Nouvelle-Calédonie.

II.1. Le partage du pouvoir au sein de l'Exécutif

Dans une société divisée, il y a un besoin pour un gouvernement de coalition englobant des représentants des principales communautés ethniques. En Nouvelle-Calédonie, l'exécutif local n'est plus le représentant de l'État français mais le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, émanation du Parlement local. Le pouvoir exécutif est en effet incarné par le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, et notamment son président, qui représente le territoire.

Désigné par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie à la représentation proportionnelle, l'exécutif local reflète ainsi les tendances politiques du Parlement.

En effet, la majorité parlementaire et les minorités coexistent au sein du gouvernement. Imposée par l'Accord de Nouméa et répondant à une logique consociative, telle que décrite

⁶ Voir notamment les nombreux écrits d'Arendt Lijphart et de Donald Horowitz à ce sujet.

par Arendt Lijphart⁷, la composition hétérogène du gouvernement reflète la nécessité de construire un destin commun pour les différentes composantes de la société calédonienne.

En exigeant de la majorité qu'elle discute avec les représentants des tendances minoritaires, la structure du gouvernement est vraiment originale, même si des approches similaires ont été mises en place de manière plus ou moins heureuses en 1998 en Irlande du Nord ou dans la Constitution fidjienne de 1997.

Après leur élection par le Congrès, les membres du gouvernement désignent leur président et vice-président et procèdent par consensus à la répartition des secteurs dont chaque membre à la charge de l'animation et du contrôle⁸.

Conformément à l'esprit de l'Accord de Nouméa, c'est collectivement que le gouvernement dispose d'un pouvoir d'initiative législative et joue son rôle d'organe exécutif. Toutefois, si la collégialité calédonienne implique dialogue, travail en commun et information, il n'est pas toujours possible de parvenir à un accord sur toutes les questions et la décision finale peut alors être prise à la majorité⁹.

II.2. La représentation proportionnelle

La représentation proportionnelle au Parlement, au sein du Gouvernement, de l'administration, de la police, de l'armée est également une caractéristique d'une société divisée qui est présente dans l'ingénierie institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie.

Le Congrès de Nouvelle-Calédonie est en réalité une émanation des assemblées provinciales. En effet, le Parlement local est composé de 7 des 14 membres de l'assemblée de la Province des îles Loyauté, 15 des 22 conseillers de la Province Nord et 32 des 40 membres élus de l'Assemblée de la Province Sud¹⁰. L'élection a lieu au scrutin de liste.

D'autres domaines constituent des préoccupations majeures du point de vue de la représentation proportionnelle. Par exemple, partant du constat du déséquilibre entre les groupes ethniques dans l'accès aux emplois de cadres, un programme a été mis en place au début des années 1990 pour procéder à un rééquilibrage en utilisant une politique de discrimination positive. Aujourd'hui, un programme intitulé «Cadres Avenir» vise à rééquilibrer les soutiens éducatifs pour les personnes ayant une expérience professionnelle de plusieurs années et souhaitant obtenir un diplôme de l'enseignement supérieur en France aux fins d'atteindre une position de cadres moyens ou supérieurs. Ce programme donne la priorité à la communauté kanak, environ 70% des bourses étant accordées à ces membres afin de rééquilibrer l'accès à des emplois supérieurs.¹¹

⁷ Arendt Lijphart, *Democracy in plural societies : a comparative exploration*, Yale University Press, USA, 1977.

⁸ Article 115 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

⁹ Article 128 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

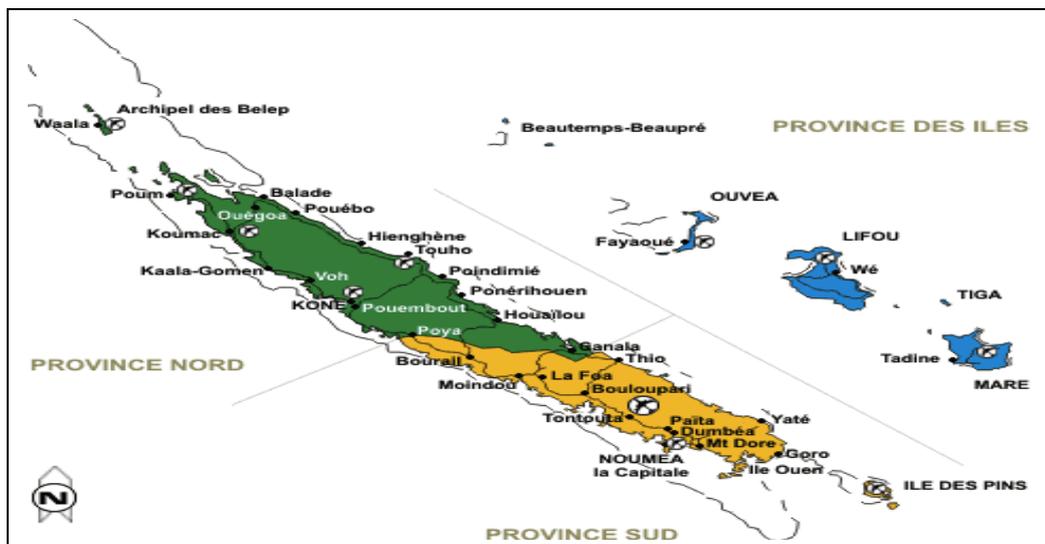
¹⁰ Article 62 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

¹¹ <http://www.gip-cadres-avenir.nc/>

II.3. L'autonomie segmentaire¹²

L'autonomie segmentaire consiste soit en des formes de fédéralisme lorsque les frontières territoriales correspondent aux frontières ethniques ou de fédéralisme non-territorial dans les domaines étroitement liés à l'identité ethnique (culture, régime foncier, statut civil...). Les deux sont utilisés simultanément en Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, la Nouvelle-Calédonie est divisée en trois provinces. Les trois provinces sont indiquées sur la carte ci-dessous : Province des Iles Loyauté (bleu), Province Nord (vert) et Province Sud (jaune).



L'article 20 de la Loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie du 19 mars 1999 dispose que : « Chaque province est compétente pour toutes les questions qui ne sont pas dévolues à l'État ou à la Nouvelle-Calédonie par la présente loi ou aux communes par la législation applicable en Nouvelle-Calédonie ».

Les compétences des provinces comprennent par exemple le développement économique, l'agriculture, l'enseignement primaire, la culture, la jeunesse, les sports et les loisirs, certains aspects de la santé et du travail social, de la protection de l'environnement ...

Il est important de comprendre que les provinces ont été un concept clé dans la conception institutionnelle des Accords de Matignon en 1988 et l'Accord de Nouméa en 1998, car ils permettent une représentation fidèle de la population et une répartition équitable des pouvoirs entre les indépendantistes et loyalistes, conformément à la réalité de la représentation des différentes tendances politiques.

D'autre part, des formes de fédéralisme non-territorial sont présentes avec le statut civil coutumier¹³ permettant au peuple kanak d'être régis par la coutume dans le domaine du droit

¹² Arendt Lijphart, *Consociation and Federation : Conceptual and Empirical links*, 12 Can. J. Pol.Sci. 499, 1979.

civil. La propriété coutumière et plus généralement l'identité kanak sont des domaines dans lesquels le fédéralisme non-territorial s'applique.

II.4. Other devices to achieve power sharing

Il existe d'autres outils pour mettre en place un partage effectif du pouvoir dans une société divisée. On peut notamment citer :

✓ **Le bicaméralisme** : Il existe partiellement en Nouvelle-Calédonie sur des questions telles que l'identité kanak, la coutume, les terres coutumières ou encore la désignation des autorités coutumières.

L'Accord de Nouméa reconnaît la préexistence du peuple kanak en raison de sa présence en 1853 avant l'annexion par la France. Il accorde également à des structures traditionnelles le rang d'institutions républicaines afin d'offrir au peuple kanak la réhabilitation de son identité sociale et culturelle, dont il se sert comme un rempart contre l'occidentalisation qui l'attend en même temps qu'il retrouve sa dignité et sa liberté. C'est ce qui explique la création et le rôle du Sénat coutumier dans la procédure d'adoption des lois locales. Ce sont les différences culturelles importantes entre les deux communautés qui ont nécessité la création d'une entité spécifique, capable de préserver la culture et la coutume kanak.

Le Sénat coutumier est composé de seize membres désignés selon les pratiques coutumières de chaque aire, à raison de deux représentants par aire coutumière¹⁴.

L'article 145 de la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie permet au Sénat coutumier de saisir de sa propre initiative ou à la demande d'un conseil coutumier, « *le gouvernement, le Congrès ou les assemblées provinciales sur toute question relative à l'identité kanak* ». En effet, cette procédure fonctionne pour toutes les questions liées à la coutume mélanésienne. Les projets et propositions de loi du pays sur les questions d'identité kanak sont quant à eux transmis par le Président du Congrès au Sénat coutumier dans le cadre d'une navette législative, établissant ainsi un bicamérisme partiel¹⁵.

Il semble cependant regrettable que le Parlement français n'ait pas donné un pouvoir d'initiative au Sénat coutumier dans le cadre de l'adoption des lois du pays intervenant en matière coutumière. La concordance entre les domaines d'intervention et d'initiative aurait apporté un peu plus de cohérence à la procédure. Pour le moment, le rôle conféré au Sénat coutumier dans la procédure législative locale relève en effet plus d'une autorité consultative

¹³ Articles 7 à 19 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

¹⁴ Articles 137 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

¹⁵ Article 142 de la loi organique n° 99-209, *op. cit.*

que celui d'une deuxième chambre du Parlement, le dernier mot dans la procédure législative revenant au Congrès.¹⁶

✓ **Le pluralisme juridique**

La question du pluralisme juridique est un sujet de préoccupation plutôt récent en Nouvelle-Calédonie. En tout état de cause, et notamment du fait du rôle limité du Sénat coutumier, le processus d'élaboration des lois du pays et des délibérations n'est clairement pas utilisé aux fins de prendre en compte les valeurs culturelles kanak dans les réglementations.

Plus tôt cette année, après que le Sénat coutumier ait lancé un processus participatif, l'Assemblée du Peuple Kanak (qui comprend tous les chefs coutumiers) a adopté la Charte du Peuple Kanak. Cette charte a un objectif culturel, mais aussi politique. Dans cette dernière perspective, elle pourra être utilisée comme un cadre de référence pour inclure les valeurs kanak dans la réglementation calédonienne, au lieu de se contenter le plus souvent de "copier-coller" des dispositions françaises. Néanmoins, une telle orientation va prendre du temps car il suppose de changer les habitudes et des réformes institutionnelles.

✓ **Vétos réciproques sur les intérêts vitaux**

Aucun droit de veto réciproque sur les intérêts vitaux n'a été prévu dans l'Accord de Nouméa au moins au niveau législatif. Une fois de plus, il est surprenant de constater que, s'agissant des questions liées à l'identité et à la coutume kanak, le Sénat coutumier ne dispose pas d'un droit de veto s'agissant de la réglementation adoptée par le Congrès de Nouvelle-Calédonie. Bien sûr, on pourrait considérer qu'il y a antinomie entre la logique de recherche du consensus et la reconnaissance d'un droit de veto et qu'il est plus efficace de donner la priorité à la voie du dialogue que de permettre à un groupe de mettre fin aux discussions en utilisant un droit de veto. Néanmoins, dans le contexte particulier de la Nouvelle-Calédonie, ce choix s'avère être systématiquement à l'avantage de la majorité, c'est à dire des loyalistes, qui a le pouvoir d'imposer ses propres choix.

Au niveau de l'exécutif, il existe toutefois deux mécanismes qui peuvent être vus comme un droit de veto. Le premier réside dans le contreseing obligatoire de tous les arrêtés du gouvernement par le membre du Gouvernement en charge du portefeuille concerné, aux côtés de la signature du président du gouvernement. Si le premier refuse de contresigner et que le président du gouvernement signe seul, l'acte sera considéré comme illégal¹⁷.

Le second mécanisme est la démission collective des ministres appartenant à un même groupe politique au sein du gouvernement multipartite. Il entraîne la chute de l'ensemble du

¹⁶ Voir Carine David, *Quel bicamérisme pour la Nouvelle-Calédonie ?*, in *Le droit constitutionnel calédonien*, colloque sous la dir. de C. Chabrot (Université de la Nouvelle-Calédonie –LARJE), Nouméa, 12 et 13 juillet 2010. Actes publiés à la Revue Politéïa, n° 20, 2011, pp. 175-186.

¹⁷ Avis du Conseil d'État n° 233446 du 27 juillet 2001.

gouvernement. Cette technique a été utilisée un certain nombre de fois par différents groupes politiques depuis 1999. L'abus de son utilisation en 2011 a conduit à le voir comme une menace pour la stabilité institutionnelle, contraire à l'esprit de l'Accord de Nouméa. Le Parlement français a en conséquence modifié la loi organique relative à la Nouvelle-Calédonie pour limiter la fréquence de ces démissions collectives à une fois tous les 18 mois pour un même groupe politique.¹⁸

N le voit, l'idée générale de ces outils est de créer des incitations pour les dirigeants politiques à coopérer au-delà des lignes ethniques malgré la nature fragmentée de la législature. En outre, la possibilité de partager le pouvoir donne à toutes les parties un intérêt à la survie du régime politique, contrairement à une situation où les minorités seraient perpétuellement perdantes, car elles sont assurées que leurs intérêts fondamentaux seront protégés.

III. Enseignements à partir des élections provinciales du 11 mai 2014

Dans ce contexte, les récentes élections provinciales de mai 2014 constituent une bonne occasion d'analyser le processus de construction nationale en Nouvelle-Calédonie et l'efficacité de l'architecture institutionnelle mise en place par l'accord de Nouméa. De notre point de vue, deux principaux enseignements peuvent être tirés :

1. La campagne électorale de 2014 montre que l'architecture institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie n'a pas fondamentalement changé le cadre politique au cours des 15 dernières années : les débats politiques restent principalement axés sur la question de l'accès à la souveraineté au détriment d'un débat de fond sur un projet de société ;
2. Sans surprise, les résultats reflètent toujours la fragmentation de la population.

III.1. Les résultats des élections du 11 mai 2014¹⁹

Les élections provinciales permettent de désigner à la fois les membres des assemblées de province mais également ceux du Congrès de la Nouvelle-Calédonie, lequel est en réalité une émanation des assemblées provinciales, comme évoqué plus tôt. Chaque province constitue donc une circonscription pour la désignation des membres du Congrès de la Nouvelle-Calédonie. Le découpage provincial a été décidé en 1988 pour permettre un partage équitable du pouvoir entre les indépendantistes et les loyalistes, ce qui permet une représentation fidèle de la population.

¹⁸ Section 121, New Caledonia Act 1999.

¹⁹ Pour des résultats complets : <http://www.nouvelle-caledonie.gouv.fr/site/Vos-demarches/Elections/Actualites-2014/PROVINCIALES-2014/Resultats-des-elections-2014>

Les élections ont lieu au scrutin de liste à la représentation proportionnelle. Les sièges sont attribués dans l'ordre de présentation de chaque liste. Toutefois, les listes qui n'ont pas obtenu 5% des électeurs inscrits ne participent pas à la répartition des sièges.

En Province des Iles Loyauté, l'Assemblée est composée de 14 membres. 93% des votes ont été exprimés en faveur des partis indépendantistes qui obtiennent 100% de sièges, partagés entre cinq listes. Une liste loyaliste était présente mais n'a pas passé la barre des 5% des suffrages. Le précédent président, Neko Hnepeune, a été réélu à la tête de la collectivité à l'unanimité des voix.

En Province Nord, l'Assemblée est composée de 22 membres. Trois partis indépendantistes et deux listes loyalistes étaient présents pour cette élection. 80% des votes ont été exprimés en faveur des partis indépendantistes, qui obtiennent 82% des sièges. Paul Néaouthyine, le précédent président de l'Assemblée a été réélu, sans les voix des conseillers loyalistes.

En Province Sud, l'Assemblée est composée de 40 membres. Cinq listes loyalistes et une liste indépendantiste unitaire s'affrontaient pour cette élection. 33 sièges sont revenus aux partis loyalistes et 7 pour la liste unitaire séparatiste. Philippe Michel, de la liste Calédonie Ensemble, a été élu Président de l'assemblée de province.

Le résultat global au niveau de la Nouvelle-Calédonie est une progression des partis indépendantistes, notamment en raison d'un progrès en Province Sud, la constitution d'une liste unitaire indépendantiste ayant permis un gain de plusieurs sièges. Au sein du Congrès, le résultat est de 29 sièges pour les partis loyalistes et 25 pour les partis indépendantistes. Le rapport était de 31/23 pour la précédente législature.

Malgré l'augmentation du nombre de conseillers indépendantistes au sein du Congrès, ces résultats ont été décevants pour les dirigeants indépendantistes. En effet, cette élection locale étant censée être la dernière échéance électorale dans le cadre de l'Accord de Nouméa et avant le référendum d'autodétermination qui doit avoir lieu entre 2014 et 2018, les dirigeants indépendantistes en avaient fait un test en vue du référendum en termes de taux de participation et de rapport de force politique.

Étonnamment, si l'on compare avec les élections précédentes de 2009, le taux de participation a augmenté en Province Sud, mais a été plus faible dans les provinces gérées par des partis indépendantistes.

En ce qui concerne le rapport de force politique au niveau de la Nouvelle-Calédonie, il n'existe pas de véritable changement puisque les indépendantistes ont gagné deux sièges mais n'obtiennent pas la majorité.

En outre, un élément intéressant réside dans le fait que les résultats sont en opposition avec la théorie développée par D. Horowitz qui considère que la représentation proportionnelle, en facilitant la concurrence intra ethnique, favorise la concurrence pour les extrêmes. En effet, D. Horowitz pense que la représentation proportionnelle ne fait pas primer

la modération²⁰. Au contraire, lors de l'élection du mois de mai 2014, la représentation proportionnelle a fait prévaloir la modération car les partis extrémistes n'ont pas fait de bons scores. Ce fut notamment le cas du Parti travailliste, parti indépendantiste le plus extrémiste, qui a perdu tous ses sièges en Province Nord et la moitié de ses sièges en Province des îles Loyauté. Lors de cette élection, les partis indépendantistes traditionnels, plus consensuels, ont obtenu plus de sièges.

III. 2. La question du partage du pouvoir

Le partenariat entre certains partis loyalistes et indépendantistes avant les élections a pris une place prépondérante dans la campagne électorale parmi les leaders des partis loyalistes, le principal parti loyaliste (Calédonie Ensemble) blâmant les autres pour leur collaboration avec un parti indépendantiste au cours de la précédente législature.

Après les élections de 2014, une coalition entre les partis autonomistes a alors été décidée.

Le résultat est un partage du pouvoir entre les leaders de ces partis au détriment des dirigeants indépendantistes :

- Un des leaders de "Calédonie Ensemble", le parti loyaliste arrivé en tête lors des élections (15 sièges au Congrès), est devenu président de l'Assemblée de la Province Sud pour un mandat de cinq ans ;

- Le "Front pour l'Unité", deuxième parti loyaliste lors de l'élection de mai, obtient la présidence du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et un accord entre partis loyalistes pour l'élection du gouvernement permet aux loyalistes d'obtenir 6 sièges sur 11 au sein de l'exécutif ;

- L' « Union pour la Calédonie dans La France », le 3ème parti loyaliste a obtenu la présidence du Congrès pour un mandat d'un an.

Cette coalition peut être analysée comme un recul en ce qui concerne le partage du pouvoir en Nouvelle-Calédonie, l'ancien président du Congrès étant un leader indépendantiste.

Ainsi, il apparaît que l'ingénierie institutionnelle mis en œuvre dans le cadre de l'Accord de Nouméa ne suffit pas à susciter la construction d'une nation calédonienne : 15 ans après l'Accord de Nouméa et 25 ans après l'accord de Matignon, la collaboration entre les dirigeants indépendantiste et loyalistes n'est pas encore ressentie comme normale ou même une voie obligatoire pour construire un destin commun, proclamé comme l'objectif principal par l'Accord de Nouméa.

²⁰ Donald Horowitz, *Making moderation pay : the comparative politics of ethnic conflict management*, in *Conflict and peacemaking in multiethnic societies*, Oxford University Press, USA, 2002, p. 451.

Il s'agit d'une préoccupation majeure pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Il faut tenir compte des difficultés pour les calédoniens de s'inscrire dans un processus de construction nationale alors que dans le même temps, leurs représentants ne sont pas capables de s'entendre et de travailler les uns avec les autres : il n'y a pas concordance entre l'objectif politique à long terme et le comportement des dirigeants politiques à court terme.

Il semble donc qu'il est important de repenser l'ingénierie institutionnelle. Là encore, la doctrine peut donner quelques pistes de réflexion pour le prochain statut de la Nouvelle-Calédonie, soit dans le cadre d'un statut d'autonomie renforcée au sein de la République française, soit dans le cadre d'une Constitution d'un État souverain, en fonction du résultat du référendum d'autodétermination qui doit avoir lieu entre 2014 et 2018.

Parmi les mécanismes qui pourraient être mobilisés à l'avenir, certains mériteraient une réflexion approfondie :

Ainsi, le vote alternatif²¹ semble très intéressant.

En effet, D. Horowitz souligne que le mode de scrutin proportionnel n'est pas une solution dans une société divisée comme il favorise une concurrence entre les extrêmes. Il propose ensuite un ensemble de dispositifs électoraux susceptibles de créer des incitations politiques visant à la modération sur le plan ethnique. La clé est de « faire que la modération paye » en récompensant électoralement les partis ethniques qui travaillent au-delà des lignes ethniques et s'adressent aux membres des autres groupes ethniques²².

En Nouvelle-Calédonie, cela forcerait les dirigeants politiques à déplacer le débat public de la question de l'accès à la souveraineté, qui est source de division, vers un débat de fond sur les questions économiques, sociales, environnementales et culturelles. Un tel changement dans le débat public permettrait de faire évoluer radicalement le cadre politique car cela permettrait de se concentrer sur un projet de société, plus propice à la construction d'une nation.

D'autres outils pourraient être utilisés afin de construire un "destin commun" acceptable pour tous les membres de la société calédonienne.

Parmi ceux-ci, il y a certainement le bicaméralisme afin de favoriser le pluralisme juridique. A. Lijphart a caractérisé la nécessité du bicamérisme dans les sociétés divisées afin d'améliorer la représentation des différentes parties de la population²³.

Dans le cadre de la Nouvelle-Calédonie, il semble important de repenser le bicamérisme. En effet, comme nous l'avons souligné plus haut, le bicaméralisme partiel en place aujourd'hui est limité à l'identité kanak et à la coutume, et même dans ces domaines, le

²¹ Mode de scrutin applicable en Australie ou en Inde par exemple.

²² Donald Horowitz, *Making moderation pay : the comparative politics of ethnic conflict management*, *op. cit.*

²³ Arendt Lijphart, *Democracies : patterns of majoritarian and consensus government in twenty-one countries*, *op. cit.*

Sénat coutumier a plus le rôle d'un organe consultatif que d'une seconde chambre du Parlement.

Les caractéristiques précises d'un tel bicamérisme doivent être discutées, en particulier les relations avec le Congrès, qui devrait caractériser un bicamérisme asymétrique, et la représentation des différentes communautés.

Ce qui est certain, c'est que le but pour mettre en œuvre un véritable bicamérisme devrait être d'encourager le pluralisme juridique qui est inexistant aujourd'hui afin de prendre en compte les valeurs coutumières au moment d'adopter les lois, ce qui semble un travail essentiel pour construire un destin commun.

CONCLUSION

Les cinq prochaines années sont d'une importance cruciale au regard du processus de construction nationale en Nouvelle-Calédonie et il semble qu'au lieu de se concentrer exclusivement sur la question de la souveraineté, les débats publics devraient porter sur les voies et les moyens de construire une nation parce que, quel que soit le résultat du référendum d'autodétermination, il y a des femmes, des hommes et des enfants qui devront continuer à vivre ensemble dans la paix, que ce soit dans ou hors de la République française ou en association avec elle.

L'Accord de Nouméa a été conçu dans cette perspective, prévoyant une période de 15 à 20 ans pour mettre en œuvre des dispositifs afin de commencer à construire un destin commun. Il semble évidemment que ce n'est pas suffisant et il est nécessaire de tirer des leçons des lacunes de l'Accord de Nouméa afin de concevoir un nouveau cadre institutionnel, plus efficace, même s'il est clair qu'il ne faut pas s'attendre à ce qu'une nation se construise en quelques décennies et qu'il reste encore un long chemin à parcourir.