Le développement durable en Océanie - Vers une éthique nouvelle ?

Severine Blaise, Carine David, Victor David

▶ **To cite this version:**

Severine Blaise, Carine David, Victor David (Dir.). Le développement durable en Océanie - Vers une éthique nouvelle ?. 2015. hal-02541379

HAL Id: hal-02541379
https://hal.science/hal-02541379

Submitted on 18 Apr 2020

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.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 1 10/04/2015 16:52:56

Espace & Développement durable

collection dirigée par Yvette Lazzeri

Constance De Gourcy, *Paysage et développement durable. Marseille et sa région*, 2012, 140 p.

Béatrice Mésini, dir., *Aménagement durable des territoires méditerranéens*, 2012, 228 p.

Yvette Lazzeri & Emmanuelle Moustier, dir., *Sustainable Development in the Mediterranean Area. A Governance to be Invented. Issues and Proposals*, 2011, 272 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 2 10/04/2015 16:52:56

Espace
&
Développement durable

Le dévelopement durable en Océanie

Vers une éthique nouvelle ?

sous la direction de
Séverine Blaise, Carine David et Victor David

2015

Presses Universitaires de Provence & Presses Universitaires d'Aix-Marseille

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 3 10/04/2015 16:52:56

© Presses Universitaires de Provence
Aix-Marseille Université

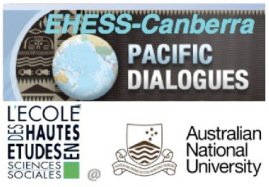
29, avenue Robert-Schuman – F – 13621 Aix-en-Provence cedex 1
Tél. 33 (0)4 13 55 31 91
pup@univ-amu.fr – Catalogue complet sur www.univ-provence.fr/w3pup

DIFFUSION LIBRAIRIES : AFPU DIFFUSION – DISTRIBUTION SODIS

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 4 10/04/2015 16:52:56

Comité d'organisation

Association AGORA SHS Nouvelle-Calédonie et ses partenaires :



Contacts :

Séverine Blaise (Maître de conférences en économie, Université de la Nouvelle-Calédonie, Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique) ; courriel : severine.blaise@univ-nc.nc

Carine David (Maître de conférences en droit public, Université de la Nouvelle-Calédonie, Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique) ; courriel : carine.david@univ-nc.nc

Victor David (chargé d'Études UMR GRED, Institut de Recherche pour le Développement, Centre de Nouméa, Président de l'association AGORA SHS Nouvelle-Calédonie) ; courriel : victor.david@ird.fr

Anne Morel-Lab (Doctorante en anthropologie sociale et culturelle, Université de la Nouvelle-Calédonie, Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique,) ; courriel : annemorellab@gmail.com

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 5 10/04/2015 16:52:57

Comité scientifique

Tamatoa Bambridge, Chercheur CNRS, Anthropologue, CRIOBE (Moorea, Polynésie Française)

Olivier Barrière, Chercheur en anthropologie juridique, Institut de Recherche pour le Développement (Montpellier)

Fabrice Colin, Directeur de recherche en géosciences et innovation, Institut de Recherche pour le Développement (Marseille)

Vincent Géronimi, Maître de conférences en économie, Université de Versailles Saint-Quentin, GEMDEV (Paris)

Sonia Grochain, Sociologue, Institut Agronomique néo-Calédonien (Pouembout, NC)

Yvette Lazzeri, Chercheure CNRS en développement durable, CERIC, Aix-Marseille Université (Aix-en-Provence)

Vijay Naidu, Professeur, Directeur du programme « Development Studies » et de la « School of Government, Development and International Affairs », University of the South Pacific (Fiji)

Gilles Pestaña, Maître de conférences en géographie, Université de la Nouvelle-Calédonie (Nouméa, NC)

Michel Prieur, Professeur émérite en droit, Université de Limoges, Président du Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (Limoges)

Gerard Prinsen, Lecturer dans le programme « Development studies », Massey University (Nouvelle-Zélande)

Alain Renaut, Professeur en philosophie politique et éthique, Université Paris-I-Panthéon-Sorbonne (Paris)

Bernard Rigo, Professeur en langues et cultures océaniennes, Directeur du Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique, Université de la Nouvelle-Calédonie (Nouméa, NC)

Jean-Michel Sourisseau, Chercheur en socio-économie au CIRAD (Montpellier)

Serge Tcherkezoff, Directeur de recherche en anthropologie et ethnohistoire, Pôle EHESS/ANU (Canberra, Australie)

Erika Techera, Professeure de droit, University of Western Australia (Perth, Australie)

Coordination scientifique

Séverine Blaise, Maître de conférences en économie, Université de la Nouvelle-Calédonie

Carine David, Maître de conférences en droit, Université de la Nouvelle-Calédonie

Victor David, Chargé d'études, UMR GRED, IRD de Nouméa, Président Agora SHS NC

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 6 10/04/2015 16:52:57

Dans le prolongement de Poindimié 2008…

Filiations et mise en perspectives de Koné 2013

Gilles Pestaña, Séverine Bouard, Jean-Michel Sourisseau

En 2008, l'IAC et l'université de la Nouvelle-Calédonie organisaient, avec l'appui des collectivités calédoniennes, un important rassemblement intitulé « ruralité et développement durable en Nouvelle-Calédonie ». Cette manifestation, symboliquement localisée à Poindimé, en province et sur la côte Est, a rassemblé pendant 4 jours plus de 300 personnes, venues de tous les continents. Plutôt qu'un colloque de recherche, l'idée était de mettre autour de la table et de faire travailler ensemble décideurs politiques, techniciens du développement, représentants d'agriculteurs et de ménages ruraux, acteurs de la société civile et chercheurs. C'est pourquoi le terme d'ateliers a été choisi pour la qualifier.

La période, à la fin des années 2000, était favorable à une réflexion calédonienne sur le développement durable. En effet, ce concept venait « d'entrer en politique » en Nouvelle-Calédonie, dans le sillage de la campagne pour les provinciales de 2004, dont les acteurs sortis vainqueurs des urnes étaient encore aux commandes. Le classement du lagon au patrimoine naturel mondial de l'Unesco, le lancement du projet de Goaro Deva, la sortie des codes provinciaux de l'environnement, la promotion d'agendas 21 ou de chartes provinciales du développement durable, tout cela montrait un engouement pour les questions de durabilité et pour leur traduction politique. Ce mouvement, faisait aussi écho, parfois, au Grenelle de l'environnement en France, mais aussi à la maturation des projets industriels et la matérialisation de leurs possibles impacts environnementaux et sociaux. Signe d'une évolution des équilibres depuis la signature de l'Accord de Nouméa, il semblait que l'on vivait le début d'une inversion du regard : il ne s'agissait plus de regarder en arrière, dans des logiques de justification ou, au contraire, de réparation du passé, mais bien d'une prise de conscience de la nécessité d'une projection dans l'avenir, chaque province devant désormais assumer ses choix et leurs conséquences pour les générations futures.

Les 4 jours d'ateliers se sont centrés sur la ruralité, mais pour illustrer des réflexions et enjeux plus larges ; de fait ce sont les projets de développement durable à l'échelle globale qui furent sous-jacents dans tous les échanges. Les ateliers se sont aussi appuyés sur une longue préparation en amont, avec les provinces et la Nouvelle-Calédonie. Les collectivités, à la demande du comité d'organisation et en partenariat avec lui, avaient préparé leur point de vue, sur 5 thématiques collecti-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 7 10/04/2015 16:52:57

vement choisies (les stratégies des ménages ruraux, les dynamiques collectives, les liens environnement / ruralité, les liens mines / ruralité, la dimension territoriale) et à mettre en perspectives par rapport à la notion de durabilité. Les sessions, organisées autour de ces grandes thématiques commençaient toutes par un cadrage global, à l'échelle mondiale, réalisée par un chercheur de renom. Suivaient deux cadrages de même nature, axés sur la recherche, mais centrés sur le Pacifique, puis sur la Nouvelle-Calédonie. Ce zoom vers la Nouvelle-Calédonie permettait de contextualiser les prises de paroles des collectivités, qui venaient enfin, en se répondant. Un important temps d'échange permettait, durant les sessions, des allers et retours d'un niveau à l'autre, et d'approfondir les éléments mis en débat. Ce fonctionnement en forum hybride plutôt qu'en colloque s'est avéré particulièrement intéressant.

Parmi les acquis et principaux enseignements de ces ateliers, les points suivants sont à noter et font encore écho dans les débats actuels sur les modèles de développement calédoniens. Est d'abord ressortie la portée limitée du développement durable dans les politiques publiques locales. Les concrétisations de la notion et son incarnation dans des politiques clairement affichées et définies restaient, en 2008, faibles et peu opérationnelles. Mais ce constat n'était pas un constat d'échec ; il était au contraire convenu que les vocations normatives et dépolitisantes de la durabilité rencontraient mal les références locales du développement. On a ainsi entendu que, finalement, « on n'en a pas franchement besoin, la place est déjà prise par l'émancipation, le rééquilibrage et le développement local ». Autant les mots d'ordre des accords politiques faisaient sens, autant le développement durable apparaissait clair et partagé dans ses objectifs (comment vouloir laisser une situation catastrophique à ses enfants), autant il laissait perplexes les acteurs locaux quant aux façons d'agir. Lorsque le rééquilibrage donne des outils et des indicateurs, la durabilité est moins ancrée dans les pratiques et semble plus floue. Mais il ressortait aussi des débats des interprétations très différentes selon les collectivités et les acteurs économiques et sociaux de la Nouvelle-Calédonie. La notion est jugée tellement universelle et consensuelle, qu'elle permet d'englober des positions qui sont dans la réalité très opposées. Cette critique d'affaiblissement des messages politiques lorsqu'ils sont revisités à l'aune du développement durable, fut âprement discutée. Au final, même si cela n'a été pas été formulé ainsi, les analyses de ce qu'il s'est passé à Poindimié témoignent d'une neutralisation du développement durable dans sa forme canonique.

Pour autant, et malgré ces limites, les ateliers ont aussi convergé pour dire que le concept de durabilité pouvait être un levier - un « pense bête », un « vecteur » - pour projeter dans l'avenir les référentiels locaux du développement et les enrichir. En particulier, il peut être utile pour aider à penser les effets de seuils environnementaux, de façon à « borner » le développement économique. Il peut être utile aussi pour repenser les modalités de captation et d'utilisation de la rente nickel, parce que dans ce domaine spécifique, de nombreux instruments financier ou autre existent, que le développement durable a contribué à faire émerger. Il peut être utile pour requalifier le développement local dans son articulation au global et travailler mieux les changements d'échelle, cette dimension ayant été jugée comme une faiblesse des instruments mis en œuvre en Nouvelle-Calédonie jusque là. Il peut être utile enfin pour dépasser la temporalité des Accords qui ne mènent qu'à la fin des années

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 8 10/04/2015 16:52:57

2010, et pour capitaliser les expériences de gouvernement aux échelles provinciales et territoriales.

De 2008 à 2013, d'une manifestation à une autre, quels peuvent être les points de convergence et de complémentarité ?

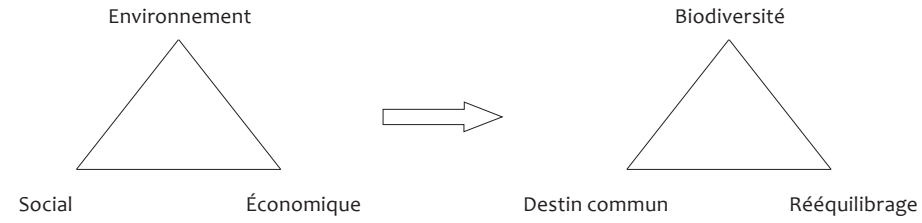
En 2013, le contexte est bien entendu très différent. Le développement de la métallurgie et l'affirmation du rôle de ses macro-acteurs dans les débats et politiques locales place la Nouvelle-Calédonie dans une toute autre perspective, d'autant que les échéances politiques de la sortie de l'accord de Nouméa se rapprochent. La période est l'occasion d'une revisite des référentiels de développement et d'action publique. La réalité des usines a fait place aux projections et anticipations parfois déformées et excessives, et les administrations, sous la pression d'un alignement par rapport à la France, mais aussi de demandes explicites du comité des signataires, sont davantage structurées et investies de durabilité que par le passé. De même, la recherche de nouvelles opportunités de diversification économiques (économie verte) s'est habillée de développement durable, tandis que le regard est (peut-être) plus nuancé sur les logiques de conservation environnementale. Il en résulte une mise à distance toujours raisonnable du caractère normatif du développement durable, mais dans le même temps, une pénétration plus forte de ses discours, de sa rhétorique et de ses algorithmes dans les administrations et les états-majors politiques. Il y a donc intérêt à confronter les débats de 2008 et de 2013, à la lumière de ces changements de contexte.

La confrontation des « formes » des deux manifestations présente aussi un intérêt. Forum hybride et colloque scientifique peuvent être complémentaires. On n'y trouvera pas les mêmes natures d'intervention et les postures de réflexion seront différentes, mais les regards croisés peuvent s'éclairer mutuellement. Ainsi le besoin de penser aux « retours » vers le développement, au cœur des ateliers de Poindimié, pourront orienter les analyses du colloque de Koné. De même, les ateliers de Poindimié avaient débouché sur des frustrations (inévitables) auxquelles les présentations et débats de Koné sont susceptibles de répondre.

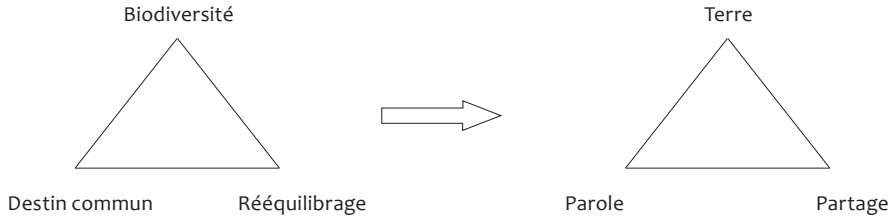
Les expériences de mise en politique et/ou de gestion locale, la question de la compensation avec la mesure et la rémunération des services environnementaux (et sociaux), la formalisation et l'intégration des dimensions sociale et culturelle du développement, le renforcement des capacités des acteurs – y compris de la recherche – pour une meilleure contextualisation, ou encore l'articulation des échelles de gouvernance, sont autant de thèmes enrichis par le colloque de Koné, qui complètent, sous une autre forme, les discussions engagées en 2008 à Poindimié. Une place toute particulière est dévolue, dans cette recherche de complémentarité, à la question de l'éthique ; un véritable défi du développement, durable ou non, qui était en filigrane en 2008 et est au cœur du présent colloque.

Plus globalement, dans la recherche d'une formalisation locale du développement durable, une plus grande opérationnalité de ses dimensions sous-jacentes est nécessaire. Les organisateurs des ateliers de Poindimié, proposent une requalification des trois piliers du développement durable. Il s'agit d'abord d'opérer un ancrage plus politique, conforme aux mots d'ordre des accords.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 9 10/04/2015 16:52:57



Il s'agit ensuite de traduire et d'incarner symboliquement ces principes dans la vie calédonienne. Le recours aux mots de la toute nouvelle devise dont la Nouvelle-Calédonie s'est dotée, offre ici quelques perspectives.



Peut-être que cette tentative sans ambition inspirera les lecteurs des actes de Poindimié et de Koné.

Note : Deux supports donnent accès aux présentations, débats et enseignements des ateliers de Poindimié. Leur lecture croisée avec les présents actes de colloque offre une mise en perspectives particulièrement intéressante.

– Un site (http://www.rdd.nc/) ;
– un livre : Sourisseau J.M. (ed.), Bouard S. (ed.), Pestana G. (ed.). 2013. Ruralité et développement durable en Nouvelle-Calédonie : synthèse des ateliers de Poindimié et perspectives. Païta : Ed. IAC, 179 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 10 10/04/2015 16:52:57

Introduction
Contexte et objectifs du colloque

Dans la continuité des Ateliers « Ruralité et Développement Durable en Nouvelle-Calédonie », organisés en 2008 (www.rdd.nc/) par l'UNC, l'IAC et la Direction du Développement Économique et de l'Environnement de la Province Nord (DDEE), il s'agit d'approfondir les réflexions engagées autour du concept de développement durable et de sa mise en œuvre.

Déjà largement évoqué lors des premières rencontres AGORA en 2006[1], le développement spécifique des États et territoires insulaires du Pacifique n'a été abordée, en Nouvelle-Calédonie, que de manière indirecte, ponctuelle ou sectorielle. Plusieurs colloques ont été consacrés aux thèmes de l'environnement (2009, UNC), des enjeux de développement des activités extractives (2011 IRD-IAC-Cirad-CPS-CNRT « Nickel et son environnement »-CORAIL-UNC) et de nombreuses rencontres ont été organisées sur le thème de la biodiversité (à l'IRD et à l'UNC notamment). Une conférence organisée conjointement par l'AFD et l'IAC en novembre 2009, reposant une mesure de l'épargne véritable, mettait en exergue les enjeux du développement durable de la Nouvelle-Calédonie. De façon plus sectorielle, de nombreuses conférences se sont tenues à l'initiative des acteurs de la société civile (chambres consulaires et en particulier CCI, associations de protection de l'environnement, etc.). Pour leur part, les collectivités avancent sur l'adoption de politiques de développement durable mais beaucoup de travail reste à réaliser, à l'image du schéma d'aménagement de la Nouvelle-Calédonie (NC 2025) qui n'a pas encore abouti. Si les travaux scientifiques sur les États et territoires insulaires du Pacifique sont nombreux, notamment dans le monde anglophone, force est de reconnaître qu'il n'y a pas encore de réflexions communes entre chercheurs francophones et anglophones en SHS sur le thème du développement en Océanie, contrairement à ce qui se passe sur d'autres terrains, africains en particulier.

Conformément à sa vocation, AGORA SHS NC se propose de poursuivre la promotion d'un réseau de chercheurs océaniens sur le thème du développement durable. Dans cette perspective, la réunion de scientifiques francophones et anglophones à l'occasion de ce colloque du 24 au 26 avril 2013 constituerait une étape supplémentaire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 11 10/04/2015 16:52:57

Cette rencontre se veut avant tout être une opportunité pour les scientifiques de clarifier et de contextualiser les concepts existants, de s'interroger sur leur pertinence et leurs usages à la fois au niveau global et au niveau local, et éventuellement, proposer des pistes pour une approche renouvelée. C'est aussi l'occasion de confronter les concepts à la réalité du terrain en examinant les politiques de développement durable concrètement mises en œuvre, mais aussi à travers des échanges avec les praticiens calédoniens comme de l'ensemble du Pacifique.

Symboliquement, la tenue de ce colloque est proposé, conformément à la logique de rééquilibrage, en province Nord de la Nouvelle-Calédonie, où se côtoient essor industriel, actions de protection et de valorisation d'une biodiversité riche et fragile et recompositions géographiques, sociales et économiques.

En Océanie, des pays ayant des niveaux de vie et des taux de croissance élevés côtoient des pays parmi les plus pauvres de la planète. La région connaît aussi une grande diversité de situation macroéconomique, allant de pays subsistant à travers la pêche et l'agriculture, à des économies rentières et extraverties reposant sur les activités extractives ou le tourisme. Au-delà de cette diversité, les enjeux de durabilité du développement se posent avec une acuité toute particulière : changement climatique induisant une montée des eaux, une acidification des océans et un renforcement des flux migratoires ; surexploitation avérée de certaines ressources naturelles (notamment halieutiques mais aussi en eau) ; pollutions et dégradations des écosystèmes dues, entre autres, à l'exploitation intensive des ressources minières, au développement touristique et, plus généralement, aux changements de mode de vie ; appauvrissement de la biodiversité et de la diversité culturelle ; un délitement du tissu social et de montée des inégalités engendrant violence et conflits ; problèmes de santé liés à de nouveaux modes de consommation ; etc.

Dans la plupart des pays de la région, le processus de développement se heurte par ailleurs aux contraintes caractéristiques des petits états insulaires (PEI) : éloignement, étroitesse du marché, vulnérabilité aux cours mondiaux, etc. qui opèrent dans un contexte socioculturel et politique de décolonisation et d'apprentissage de la souveraineté[1]. La région est aussi au cœur du paradoxe de l'accélération du processus de mondialisation. D'un côté l'environnement international est défavorable aux pays les plus pauvres dans l'échange ; les entreprises transnationales et les bailleurs de fonds jouent un rôle croissant allant parfois jusqu'à se substituer partiellement aux États et à façonner les territoires en modifiant les équilibres. D'un autre côté, on observe un foisonnement de normes, chartes et engagement vers des pratiques plus responsables, tant d'un point de vue environnemental que social.

Dans ce contexte, l'objet du colloque est à la fois de susciter des débats théoriques transdisciplinaires (économie, droit, gestion, sociologie, anthropologie, philosophie, géographie, écologie, histoire…) autour du concept même de développement, des déclinaisons de la durabilité et des spécificités induites par la situation des PEI, mais également d'échanger sur les expériences et les perspectives de mise en œuvre de programmes de développement dans les pays d'Océanie. Dans cette perspective transdisciplinaire, cet évènement se veut ouvert aux chercheurs des sciences de la nature.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 12 10/04/2015 16:52:57

Thème 1
Pour des approches océaniennes renouvelées du concept de développement durable

Le développement durable, qui apparaît dans les arènes onusiennes avec la publication du Rapport Brundtland (1987), semble aujourd'hui faire consensus. Pourtant, si chacun s'accorde sur les trois piliers qui fondent le concept (économique, social et environnemental), force est de constater que la priorisation des enjeux et ses implications en termes de stratégie de développement diffèrent fortement selon les approches. La difficulté à évaluer de façon objective la durabilité des processus à l'œuvre, conduit à la construction et à la mise en œuvre de stratégies de développement très différentes, quoique se revendiquant toutes du développement durable. La déconstruction du concept de développement durable et des controverses qu'il soulève, passe nécessairement par une déconstruction du concept même de développement et par une mise en perspective historique de ces notions.

Comment éviter, dans une perspective océanienne, l'écueil d'une approche tour à tour anthropocentrique (voire occidentale), biocentrique ou économiciste ? Ce qui doit être remis en cause, n'est-ce pas comme le souligne René Passet, « le primat de l'économique, posé comme finalité des conduites individuelles et critère ultime des grandes décisions publiques » ? Dès lors, quelle éthique nouvelle pour un développement durable respectueux de l'équilibre entre les différentes dimensions ?

Une seule grille de lecture disciplinaire est-elle suffisante pour faire face aux enjeux ? L'adoption d'une approche systémique transdisciplinaire offre des pistes intéressantes pour appréhender de façon satisfaisante les interactions qui s'opèrent entre ces trois sphères. Quelles implications sur le plan théorique et celui, plus général, de la recherche ?

Thème 2
Modalités et mise en œuvre du développement durable en Océanie

La multiplicité des échelles de gestion et de gouvernement, avec parfois la coexistence d'un droit étatique et d'un droit coutumier, impliquent la mise en œuvre de solutions et d'instruments de développement innovants dans les pays océaniens. Le colloque entend révéler la diversité des politiques publiques répondant à la diversité de ses représentations locales et nationales, et les principes de leur mise en œuvre. Comment les États, les collectivités locales ou tout autre acteur des politiques de développement concilient des stratégies d'acteurs aux intérêts divergents dans le sens de l'intérêt collectif ? En particulier, comment concilient-ils l'appropriation des politiques de développement par les populations à travers leur participation au processus de décision (qui apparaît aujourd'hui indispensable mais qui n'est pas sans ambiguïté dans la mise en œuvre), le rôle des structures coutumières et celui d'un État catalyseur, capable de défendre l'intérêt collectif tout en donnant cohérence aux initiatives individuelles ? À quelles échelles les politiques opèrent et existe-t-il une échelle plus pertinente ? Quels outils juridiques et institutionnels sont ou pourraient être mis en place pour répondre aux objectifs du développement durable ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 13 10/04/2015 16:52:57

La nécessité de se doter d'indicateurs fiables et pertinents pour suivre les progrès accomplis a par ailleurs été mise en exergue dès la conférence de Rio en 1992. Mais les enjeux techniques, épistémologiques et politiques sont grands et les définitions difficiles. Quoi mesurer dès lors ? Et comment le mesurer sans risquer l'uniformisation des valeurs sous-jacentes et, in fine, des cultures et modes de vie si spécifiques en Océanie ? Quelle est la portée des indicateurs et leurs limites ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 14 10/04/2015 16:52:57

Fondements théoriques et multiplicité des approches du développement durable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 15 10/04/2015 16:52:57

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 16 10/04/2015 16:52:57

Introduction

Le développement durable à la dérive du monde, enjeux et défis de l'Océanie

G. David*, P. S. Dumas**, L. Durieux*, C. Sabinot*
*IRD UMR Espace Dev, **UNC, CNEP

Résumé

Le principal défi que l'Océanie doit relever en matière de développement durable est de dépasser l'échelle locale pour construire une politique pensée à l'échelle nationale, ce qui implique de concilier la préservation des écosystèmes, des sociétés et cultures qui, d'une manière générale, sont en bien meilleur état que dans d'autres régions du monde, et le développement économique, l'ensemble étant sous contrainte de l'insularité, du changement climatique et de la mondialisation. Seuls quelques pays pourront fonder ce développement sur l'extraversion de leur économie. Les autres devront gérer la pénurie d'espace, de ressources naturelles et de capital financier tout en évitant la fragmentation sociale.

Mots clef : développement durable, Île, laboratoire, Océanie, système Monde

Abstract

The main challenge facing Pacific islands to implement sustainable development is to go beyond the local communities scale to build a dedicated national policy. This last one needs balancing the preservation of ecosystems, societies and cultures and economic growth under stress of insularity**,** climate change and globalization**.** Only a few countries will be able to join the international economy. Others will manage the shortage of space, natural resources and financial capital while avoiding social fragmentation**.**

Key words: sustainable development, islands, laboratory, South Pacific, World system

Introduction

Introduit en 1980 par l'IUCN, le concept de développement durable a réellement fait son entrée sur la scène internationale en 1987 à l'occasion de la remise du rapport de la Commission sur l'Environnement et le Développement de l'ONU, dit « rapport Brundland ». En 1992, le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro en a fait son concept central pour tenter de planifier l'avenir de l'humanité, via notamment l'Agenda 21. Malgré le flou du concept, qui s'exprime notamment par les nombreuses définitions qui en ont été données (déjà en 1989, Fezza en recensait 37), et les nombreuses critiques dont il a été l'objet (Massini 1994 ; Dally 1996) le développement durable a très vite irrigué les éléments de langage et les documents de planification des insti-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 17 10/04/2015 16:52:57

tutions internationales, des gouvernements et des organisations non gouvernementales. Il est aujourd'hui passé dans le langage commun et rares sont les habitants de notre planète qui n'en ont pas entendu parler. L'envergure géographique de cette reconnaissance sémantique suffit-elle pour considérer que le développement durable est un concept opératoire, car approprié par la majorité des terriens ?

Il y a encore dix ans, notre réponse aurait sans doute été positive, le développement durable se déclinait alors à toutes les échelles de l'action publique : du global au local avec la mise en place des Agendas 21 à l'échelle d'une commune ou d'une communauté d'agglomérations. La conjonction d'une crise économique d'envergure mondiale et d'une crise climatique sans précédent a totalement modifié la perspective des États. En 2009 à Copenhague, le sommet du climat a consacré la montée des intérêts économiques nationaux, centrés sur le court terme, aux dépends de l'intérêt général (David 2012). Du triptyque *environnement, social, économique*, il ne reste plus qu'une priorité exclusive : la croissance économique, qui transforme le social et l'environnement en coûts économiques qu'il convient de réduire. Le modèle de croissance axé sur le développement des services et la financiarisation de l'économie qui s'est imposé depuis trente ans est aujourd'hui remis en question considérant que ce sont les dysfonctionnements des secteurs bancaire et immobilier qui sont à l'origine de la crise économique actuelle. Un nouveau modèle de croissance est donc activement recherché. Le cuisant échec du deuxième Sommet de la Terre en juillet 2012 a montré une défiance généralisée des gouvernements à fonder leur économie sur l'exploitation raisonnée du capital naturel et la croissance verte. Comme à la fin du XIX^e^ siècle, la priorité est aujourd'hui donnée au développement de l'industrie, voire à l'exploitation de nouvelles sources d'énergie comme le gaz de schiste afin de réduire les coûts de production des entreprises et d'accroître le pouvoir d'achat des particuliers. Dans ce contexte, la crise environnementale (dont la dégradation de la biodiversité et le changement climatique sont les éléments centraux) est devenue peu audible alors qu'elle polarisait encore les énergies des scientifiques et de nombre de politiques à la fin du XX^e^ siècle. Il est d'ailleurs paradoxal que l'environnement soit aujourd'hui un des rares domaines où prospère l'ingénierie financière, comme l'illustre au niveau international l'initiative TEEB (2010) qui prône le développement de paiements pour les services écosystémiques. Cette manière d'envisager l'environnement selon le prisme de l'évaluation monétaire en dit long sur la faillite du concept de développement durable. Pourtant l'environnement ne peut se réduire au simple champ économique. Concept « naturaliste », c'est aussi un concept politique, et les défis colossaux qui s'annoncent pour réduire le changement climatique et assurer la sécurité alimentaire de la planète dans le cadre d'une agriculture raisonnée montrent bien qu'il redeviendra une priorité dans les décennies futures.

À latitude et superficie égales, les terres insulaires présentent toujours un plus grand endémisme que les terres continentales et une plus grande diversité paysagère (même si le nombre d'espèces par unité de surface y est plus réduit), mais aussi une plus grande fragilité, du fait de leur petite taille et de leur isolement (Mac Arthur et Wilson 1967). Ces caractéristiques font des îles un laboratoire des rapports milieu/société (Meistersheim 1999 ; Pelletier 2011) et il serait tentant d'étendre ce concept de l'île-laboratoire au développement durable, faute de modèle cohérent

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 18 10/04/2015 16:52:57

du système Monde après la chute du marxisme et les errances chaotiques du capitalisme financier (Dollfus *et al.* 1990 ; David 2008 ; 2009a,b).

L'Océanie a un rôle indéniable à jouer en ce domaine. L'environnement y semble en meilleur état de santé que dans les îles de la Caraïbe ou de l'océan Indien, tant en ce qui concerne la forêt que les récifs coraliens et les mangroves (Wilkinson 2008 ; Spalding 2010). La situation sociale y semble également supérieure. Avec un indice de bonheur supérieur à 68, le Vanuatu est arrivé en tête du premier classement mondial établi en 2006 concernant le bien être de la population (NEF 2006). Au total, trente et un États insulaires figurent dans ce classement. Seuls sept d'entre eux présentent un indice de bonheur supérieur à 60 (22 %). Ce ratio est de 33 % en Océanie, 30 % dans la Caraïbe et de 11 % dans l'océan Indien (tableau 1).

Tableau 1 : Classification des pays insulaires selon leur indice de bonheur (source NEF, 2006)

Pays	Indice de satisfaction*	Espérance de vie**	Empreinte écologique***	Indice de bonheur	Rang du pays
Océanie	6,8	66,1	1,4	57,6	
Vanuatu	7,4	68,6	1,1	68,2	1
Samoa occidental	6,9	70,2	1,4	61,0	6
Salomon	6,9	62,3	1,0	58,9	9
Tonga	6.6	72,2	1,6	57,9	10
Fiji	6,7	67,8	1,7	54,5	14
Papouasie NG	6,3	55,3	1,3	44,8	24
Caraïbe	7,0	70,0	2,1	55,0	
Dominique	7,3	75,6	1,8	64,5	2
Cuba	6,3	77,3	1,4	61,9	3
St Vincent/Gren	7,2	71,1	1,7	61,4	4
St Lucie	7,0	72,4	1,6	61,3	5
Antigua/Barbuda	7,4	73,9	2,3	59,2	8
Rép.Dominicaine	7,0	67,2	1,6	57,9	10
St Kitts/Nevis	7,4	70,0	2,3	56,1	13
Barbades	7,3	75,0	3,1	52,7	17
Trinidade/Tobag	6,9	69,9	2,3	51,9	19
Jamaique	7,0	70,8	2,6	51,0	20
Grenade	6,5	65,3	1,9	49,0	22
Bahamas	7,7	69,7	4,1	44,9	24
Haiti	5,5	51,6	0,5	43,3	25
Océan Indien	6,5	67,2	1,9	51,6	
Sri Lanka	6,1	74,0	1,1	60,3	7
Indonésie	6,6	66,8	1,2	57,9	10
Seychelles	7,4	72,7	2,6	56,1	13
Maldives	6,6	66,6	1,6	53,5	15
Comores	5,9	63,2	0,8	52,9	16
Timor	6,6	55,5	0,8	52,0	18
Maurice	6,5	72,2	2,4	49,6	21
Madagascar	5,8	55,4	0,8	46,0	23
Singapour	6,9	78,7	6,2	36,1	26

Note : * satisfaisant > 6,7 ** satisfaisant > 75 ans *** satisfaisant > 1 planète

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 19 10/04/2015 16:52:57

En revanche, la situation économique des îles et archipels d'Océanie est beaucoup plus défavorable que celle des îles de l'océan Indien et de la Caraïbe, malgré des ressources naturelles supérieures ou équivalentes ; c'est ce que la Banque mondiale a appelé le Paradoxe du Pacifique (Teuea 2001a et b). Dans ce contexte, l'Océanie peut-elle prétendre construire un modèle renouvelé du développement durable centré sur la qualité des relations sociales et de l'environnement naturel dans lequel l'économie serait au service de la qualité de vie ? La proposition est évidemment alléchante mais la tâche est immense, d'autant que la tentative océanienne à la fin des années 1970 pour créer une voie pacifique (*Pacific way*) qui se démarquerait du capitalisme et du marxisme s'est soldée par un échec (Blanchet 1988, 1989 ; Poirine 1994). Deux défis principaux s'imposent à l'Océanie : a) composer avec les contraintes que lui impose le système Monde (globalisation, changement climatique, croissance démographique), b) s'affranchir de l'hétérogénéité économique entre les pays et de la fragmentation spatiale au sein même des pays entre des centres relayés au système Monde et de nouvelles périphéries.

L'exploration de cet environnement de contraintes a largement été entamé dans deux articles précédents centrés sur le changement climatique (David 2011 ; 2012). Dans la présente communication, nous nous proposons dans un premier temps de revenir sur le concept de développement durable pour, dans un second temps, explorer l'aptitude des économies insulaires actuelles à satisfaire les principes du développement durable et, dans un troisième temps, partir à la recherche d'un utopique modèle océanien du développement durable.

Petit voyage autour du développement durable

Bornée par deux crises financières qui ont ébranlé les fondements de l'économie internationale et jeté dans le désarroi puis la colère des dizaines de millions de foyers, la période 1929-2008 est marquée par un double paradoxe. Jamais, dans toute l'histoire de l'humanité, un tel nombre de richesses n'a été créé et mis en circulation. Jamais un seul pays n'a dominé le monde comme l'ont fait les États-Unis d'Amérique, qui pourtant ont été à l'origine des crises de 1929 et de 2007-2008. Lorsque le président F. D. Roosevelt entre à la Maison Blanche le 4 mars 1935, le pays est totalement exsangue. Dix années plus tard, les États-Unis d'Amérique sont la première puissance de la planète. La société de consommation y prend alors son essor puis elle le fait dans les pays européens et au Japon qui vont bénéficier d'une longue période de prospérité inégalée jusqu'alors : les « Trente Glorieuses ». Pour les populations civiles, qui ont encore en mémoire les privations de la guerre, la croissance économique devient synonyme de prospérité individuelle et collective. En 1963, l'économiste américain W. W. Rostow publie « les étapes de la croissance », un ouvrage qui va connaître un retentissement considérable. La croissance économique y est présentée comme le moteur exclusif du développement, avec trois étapes à franchir (les phases de transition, de décollage et de maturité) pour passer du néolithique, qualifiée de phase de tradition, à la société de consommation intensive, but ultime du processus. Durant dix ans, la plupart des économistes et décideurs du monde vont tenir cette théorie comme valide jusqu'à ce qu'une succession d'événements vienne totalement changer le point de vue de l'opinion publique.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 20 10/04/2015 16:52:57

Le printemps 1968 est le premier d'entre eux. En Europe comme aux États-Unis monte une contestation de plus en plus radicale du mode de vie et de la croissance économique comme vecteur exclusif du développement de l'humanité. Un an après, en juillet 1969, l'homme marche sur la Lune. En voyant la Terre depuis l'espace, les téléspectateurs du monde vont définitivement prendre conscience de la finitude de la planète et de ses ressources. « Notre terre est-elle suffisamment vaste pour supporter une croissance économique généralisée analogue à celle des Trente Glorieuses ? », s'interrogent nombre d'entre eux. Certainement pas ! répond en 1972 une équipe du Massachussetts Institute of Technology dirigée par Dennis Meadows, dans son rapport sur l'état du monde. Intitulée « Halte à la croissance », cette étude n'hésite pas à conclure que « la croissance matérielle perpétuelle conduira tôt au tard à un effondrement du monde qui nous entoure » du fait notamment de l'épuisement des ressources naturelles.

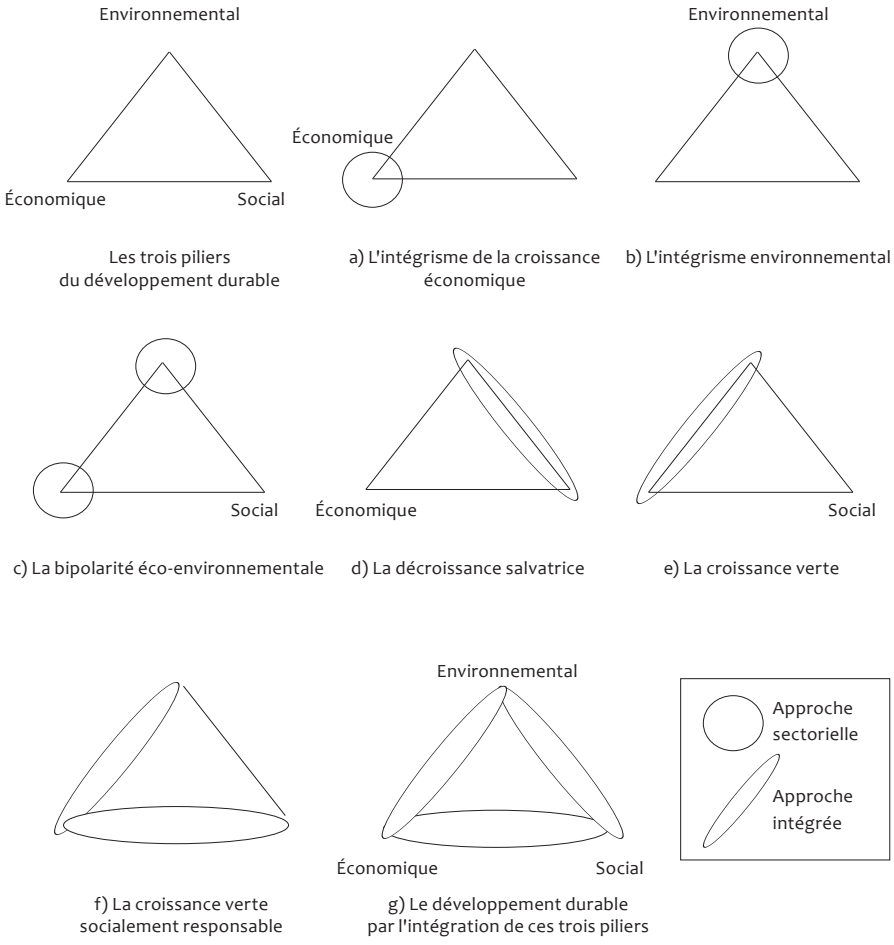
Le terme de développement durable apparaît pour la première fois dans un document de portée internationale en 1980, dans le rapport de l'UICN, du PNUD et du WWF sur « la stratégie mondiale pour la conservation ». Un nouveau précepte est alors posé : la conservation de la nature a pour finalité la satisfaction des besoins des hommes et doit donc tenir compte des contraintes économiques et sociales. C'est ce terme de développement durable qui sera repris en 1987 dans le rapport Brundtland. Intitulé « Notre avenir à tous », ce rapport présente le développement durable comme « […] un modèle de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ». Cette définition s'articule autour de trois piliers : le développement économique, l'équité sociale (c'est-à-dire la juste répartition des fruits du développement économique au sein de la société) et le respect de l'environnement, de la biodiversité et des ressources naturelles (figure 1).

Cette approche du développement durable est loin de faire consensus : un des principaux problèmes porte sur la part respective à donner à chacun des trois piliers du développement durable, sachant qu'en toute logique cette part devrait être égale. Or de nombreux décideurs considèrent encore le mot durable comme superfétatoire. Les problèmes d'environnement et de pauvreté, considèrent-ils, ne peuvent se résoudre qu'avec plus de croissance économique. Une augmentation du « capital créé par l'homme » (stock d'équipement, de connaissances, de compétences) doit prendre le relais de toute diminution du capital naturel afin d'assurer le maintien des capacités de production et du bien-être des individus dans le temps. Dans ce contexte, la problématique du développement durable se réduit à une simple question : comment assurer la pérennité de la croissance économique ? Quant à la conservation de la biodiversité et à l'environnement d'une manière générale, ils sont assimilés à une contrainte qui, pesant de plus en plus sur la liberté de produire, accroît les coûts de production et diminue d'autant la profitabilité des entreprises. Ce point de vue sera qualifié d'intégrisme de la croissance (figure 1a). Lui fait contrepoint un autre intégrisme, axé sur la seule composante environnementale (figure 1b). Il s'agit de porter tous les efforts sur la protection de la biodiversité et des habitats qui la portent, sans se préoccuper de l'économie, ce qui revient à multiplier les aires protégées pour sauver de l'emprise de l'homme les portions de nature encore peu ou pas touchées. En revanche, les espaces fortement anthropisés, à partir desquels s'organise la croissance économique, sont placés en dehors de la sphère du dévelop-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 21 10/04/2015 16:52:57

pement durable. Cet intégrisme environnemental a longtemps été porté par quelques grandes organisations internationales issues des pays industriels de la zone tempérée et œuvrant pour la protection de la biodiversité des pays de la zone intertropicale. Il débouche sur une vision bipolaire du développement durable axée sur la protection de la nature et le développement économique. Celle-ci est partagée par nombre de gouvernements occidentaux (figure 1c) qui aspirent à s'investir dans la protection de l'environnement sans toucher à leur économie industrielle et au principe selon lequel la croissance économique constitue le fondement du développement.

Figure 1 : De l'intégrisme économique à la croissance verte : les dynamiques actuelles du développement durable



DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 22 10/04/2015 16:52:57

Ce dernier point de vue est contesté par ceux qui pensent que le développement ne peut être assimilé à la seule croissance économique et qu'il convient de trouver des limites à ne pas dépasser en ce qui concerne l'exploitation des ressources naturelles, assimilées à un patrimoine qu'il convient de léguer à nos enfants dans le meilleur état possible. Les partisans de la décroissance économique s'inscrivent dans cette perspective mais leur vision est plus radicale (Latouche 2010). Ils considèrent que le rattrapage du niveau de vie des populations les plus riches de la planète par celles qui sont les plus pauvres (objectif socialement souhaitable) ne peut conduire qu'à une catastrophe écologique du fait de la surexploitation des ressources terrestres et du surcroît d'émission de carbone qui accélérerait le réchauffement climatique. L'unique solution pour éviter cette catastrophe consiste donc à encourager un modèle de société centré sur la réduction des besoins individuels dans les pays les plus riches, de manière à abaisser (en termes de capacité à consommer) le niveau de vie moyen de leur population tout en améliorant leur qualité de vie par une production économique plus respectueuse de l'homme et de la nature. Cet objectif de décroissance conduit à revoir l'équilibre du développement durable en privilégiant désormais une base « social-environnementale » en substituant le social à l'économique (figures 1c et 1d).

À la suite de la crise financière de 2007-2008, de nombreux espoirs ont été placés dans la notion de « croissance verte » (Crifo *et al.* 2009). L'environnement n'y est plus considéré comme une contrainte pour l'économie mais comme un nouveau marché à conquérir : les économies d'énergie, la lutte contre les pollutions et le réchauffement climatique, le développement des énergies renouvelables devenant autant de débouchés pour la production industrielle. Ce « verdissement » de l'économie va de pair avec une attention soutenue concernant la protection de la biodiversité, via notamment la création d'aires protégées. On n'est donc plus dans un modèle bipolaire ou environnement et économie coexisteraient sans se rencontrer (figure 1c) mais dans un modèle intégré (figure 1e). Toutefois, l'échec du second sommet de la Terre de Rio de Janeiro en juillet 2012 a montré que la plupart des États membres de l'ONU n'étaient pas encore prêts à se lancer dans une mutation aussi importante de leur modèle économique.

D'une manière générale, le social est le grand oublié du développement durable. Pour la majorité des grandes entreprises de ce monde, les employés sont une variable d'ajustement, dont on peut moduler les effectifs en fonction de la conjoncture mais aussi des dividendes que l'on espère servir aux actionnaires. C'est faire fi de la motivation et du savoir-faire des salariés et considérer que le résultat des entreprises dépend uniquement du montant du capital financier investi. Une telle attitude est bien entendu non conforme aux principes et attendus du développement durable qui, au contraire, envisagent les salariés d'une entreprise comme un capital humain à valoriser. Si dans le modèle de « décroissance salvatrice » le social et l'environnemental sont intégrés en une même composante (figure 1d), dans aucune des dynamiques actuelles du développement durable le social et l'économique ne sont associés. Cette intégration constitue un des principaux défis de la croissance verte si les initiateurs de celle-ci aspirent à ce qu'elle puisse s'inscrire dans le développement durable en devenant une croissance verte « socialement responsable » (figure 1e). Au final, le développement durable ne peut se limiter à l'addition des trois piliers : environnemental, économique, social et ne pourra être atteint que

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 23 10/04/2015 16:52:57

par l'intégration de trois composantes : le binôme « environnemental-économique», le binôme « environnemental-social », le binôme « économique-social » (figure 1f).

En tant que laboratoires supposés du développement durable, les îles forment *a priori* les espaces idoines pour tester ce type d'intégration. En revanche, toutes ne présentent pas les mêmes atouts en ce domaine. C'est ce que nous allons maintenant examiner.

Le développement durable à l'épreuve des îles

Si le développement durable peut se pratiquer à l'échelle locale à la suite d'une initiative endogène prise par une communauté villageoise, il ne saura être question de modèle océanien de développement durable qu'à la condition expresse que ce modèle puisse transcender l'échelle locale pour s'affirmer à l'échelle de l'île ou, d'un pays. Cette logique nécessite de dépasser le stade de la simple addition d'initiatives locales pour faire du développement durable une politique publique à part entière pouvant se décliner sous la forme de projets spécifiques de développement durable ou sous la forme de principes du développement durable qui viendront irriguer les autres politiques publiques. Dans un cas comme dans l'autre, la mise en application du développement durable va se heurter aux « rugosités » de l'espace océanien qui vont agir comme autant de contraintes.

Bien qu'au cours de la période précoloniale, nombre d'îles de l'Océanie ont connu des perturbations d'envergure de leur environnement (déforestation, mise en place d'aménagements horticoles comme les tarodières irriguées de versants et les billons d'ignames en Nouvelle-Calédonie), les principaux changements de l'espace insulaire résultent de la colonisation et des logiques économiques et politiques qui lui étaient attachées (David 2003). Ces logiques ont conduit à spécialiser les îles selon deux productions économiques dominantes : l'agriculture de rente, plus rarement l'élevage, et la mine. Sur ce soubassement économique sont venues se greffer plus tardivement d'autres activités économiques : le tourisme balnéaire, la pêche et l'aquaculture, l'exploitation forestière et les services financiers. Dans certaines îles, ces nouvelles activités sont devenues dominantes ; dans d'autres îles, elles restent secondaires et constituent une tentative de diversification d'une économie dominante héritée de la colonisation. À ces deux modèles principaux d'économie extravertie se juxtapose parfois une économie de rente centrée sur les flux financiers émanant d'une métropole (Freyss 1995 ; 1997) ou d'une communauté d'insulaires ayant fait le choix d'émigrer vers des pays à hauts revenus. Dans certains pays comme le Samoa Occidental ou Tonga, il arrive que cette économie de rente soit dominante et éclipse les activités de production par les montants monétaires en jeu. Les économistes Bertram et Waters (1985 ; 1986) ont qualifié de modèle MIRAB [1] cette spécialisation économique. B. Poirine (1993 ; 1995) l'a appliqué à la Polynésie Française de la période des essais nucléaires en mettant en avant la rente atomique dans le cadre d'un modèle de développement qu'il nomme « Aide, Rente Atomique, Bureaucratie d'État » (ARABE).

Sur ces bases, neuf principaux types d'économie insulaire qui sont autant de modèle d'île peuvent être observés (tableau 2) :

a) les îles « à sucre » sont les héritières de l'économie coloniale du XVIII[e] siècle qui de la Caraïbe (cette région produisait encore 80 % du sucre de la planète en 1800)

1 MIRAB signifie Migrations, Remittances, Aid et Bureaucracy.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 24 10/04/2015 16:52:57

a diffusé dans l'Océan Indien (Réunion et Maurice) puis dans le Pacifique (Fidji) où les plantations ne se sont développées qu'au XIXe siècle, après l'abolition de l'esclavage, grâce à des recrutements massifs de main-d'œuvre mélanésienne [2] puis à l'emploi de travailleurs engagés d'origine indienne. Cet héritage de l'histoire coloniale se traduit par une forte différentiation ethnique, porteuse de tensions sociales et politiques ; ainsi à Fiji, la population océanienne d'origine, majoritaire, qui possède le foncier et l'assise politique, s'oppose depuis 1987 à la minorité d'origine indienne, qui aspire à une représentation politique après avoir investi le secteur des affaires alors qu'à la fin du XIXe siècle cette population ne se composait que de travailleurs agricoles (Doumenge 1966). Sur le modèle de l'île Maurice, Fidji a entamé depuis quelques années une diversification économique vers le tourisme balnéaire et l'industrie textile.

b) Si le sucre est le symbole de l'agriculture de plantation de la Caraïbe et de l'océan Indien, en Océanie, c'est la cocoteraie qui symbolise les grandes plantations. Celles-ci se sont implantées très tôt (milieu XIXe siècle dans les îles basses de Micronésie et de Polynésie) et se sont ensuite diffusées aux plaines littorales des îles hautes, le cocotier ne se développant bien qu'à une altitude inférieure à 600 mètres. Le faible prix du coprah sur le marché international et le nécessaire renouvellement des plantations, les cocoteraies plantées dans le premier tiers du XXe siècle étant sénescentes, font que cette activité économique est peu rentable mais il n'existe guère d'alternatives hormis la perliculture dans les lagons qui se prêtent à cette activité.

c) Hormis le sucre et le coprah, il existe peu de produits agricoles destinés à l'exportation qui polarisent l'économie d'une île. À notre connaissance, il n'existe pas d'îles à café ou à cacao en Océanie ; en revanche on peut parler d'île à kava en évoquant Pentecôte à Vanuatu. La réouverture du marché européen pour l'utilisation du kava en pharmacie et dans la parapharmacie [3] (anonyme 2012) pourrait entraîner un développement considérable de cette production à Vanuatu et à Fidji avec pour conséquence l'apparition de nouvelles îles à kava.

d) Les îles dotées d'importantes ressources minières, qu'il s'agisse d'or et de cuivre comme la Papouasie-Nouvelle-Guinée, de nickel comme la Nouvelle-Calédonie ou dans une moindre mesure de phosphate comme Nauru, Makatéa ou Banaba, sont particulièrement privilégiées d'un point de vue économique car les produits de la mine sont l'objet d'une demande soutenue sur le marché international et peuvent générer une activité métallurgique connexe qui structure l'emploi local. Ces ressources non renouvelables ont généralement été découvertes dans la seconde partie du XIXe siècle et la première partie du XXe siècle. Ces îles sont donc en exploitation depuis déjà de nombreuses années et localement cette activité a lourdement impacté le paysage, allant parfois jusqu'à une transformation complète comme dans les îles à phosphate (toujours de superficie très faible), la quasi-totalité de l'île devenant un site minier.

2 O. Parnaby (1972), cité par J. Bonnemaison (1986, p. 37), avance ainsi les chiffres de 100 000 personnes victimes du « blakcbirding » ou traite des oiseaux noirs pour la seule Mélanésie de 1863 à 1911.

3 Ce marché est fermé depuis 2002 http://www.contrepoints.org/2011/09/08/44818-lallemagne-les-concombres-toxiques-et-le-kava-kava

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 25 10/04/2015 16:52:57

e) Caractérisée par une activité touristique qui est de loin la principale source de devises, voire une mono-activité, les îles à tourisme sont encore rares en Océanie, à la différence de l'océan Indien (Seychelles et Maldives) où existent des îles-hôtels (Gay 2001 ; Caze-Duvat et Magnan 2004). Néanmoins les îles Fidji (archipels des Yasawa et Mamanuca) et la Polynésie Française (Bora-Bora et Moorea) offrent de beaux exemples d'îles polarisées par le tourisme international. L'impact environnemental se réduit à la zone littorale. Lorsque les structures sont de petite taille, il arrive que les touristes consomment principalement des produits locaux, l'activité touristique a alors un effet de levier indéniable sur l'agriculture, la pêche et l'artisanat de proximité et le développement local. En revanche, les grandes structures ont des exigences qui excèdent souvent les capacités des producteurs locaux en termes de régularité et de qualité (calibrage) de la production, l'essentiel de ce que consomme les touristes est alors importé d'îles voisines, voire de pays lointains pour « garantir un standard international ». Dans ce contexte, le tourisme de type international n'exerce qu'un effet de levier limité sur l'économie locale (Huetz de Lemps 1990) : la majorité des revenus qu'il génère sont les salaires des employés. Il présente en outre une grande vulnérabilité aux aléas économiques, politiques ou sanitaires. Toute crise financière, épidémie ou tout trouble de l'ordre public qui se prolonge plusieurs semaines a pour conséquence une réduction considérable du nombre de visiteurs extérieurs.

f) Les îles ports de pêche sont encore plus rares que les îles à tourisme. En Irian Jaya, on peut citer l'île de Bihak, sur laquelle le groupe CFA investments a développé à partir de 1982 une conserverie approvisionnée par une flottille de canneurs qui depuis s'est enrichie de senneurs. Au Vanuatu, l'île de Santo a abrité une base de transbordement de thons durant trente ans, de 1957 à 1986. Compte tenu de l'importance des exportations de thon dans l'économie du pays à cette époque, Santo pouvait être considérée comme une île portuaire. L'impact social de la base thonière sur la société n'était pas négligeable car une grande partie des employés étaient originaires de Taiwan et du Japon. À l'indépendance du Condominium Nouvelles-Hébrides, devenu République de Vanuatu, la priorité du nouveau gouvernement a d'ailleurs été mise sur le remplacement d'une partie de ce personnel étranger par de la main d'œuvre locale (David 2011). L'impact environnemental de telles installations est minime et ne concerne que quelques dizaines d'hectares situés en bord de mer, prolongées par le réseau routier nécessaire à la jonction de ces installations au reste de l'économie locale. La mise en place de zones économiques exclusives de 200 miles marins autour des îles océaniennes ne s'est guère traduite par la construction de nouveaux ports dédiés à l'exploitation de cette espace. La cause principale en est le coût considérable de la création d'une flotte thonière nationale et des installations portuaires associées, qui entraîne un endettement considérable des investisseurs et *de facto* une grande vulnérabilité financière. À Fidji, une nouvelle base thonière dotée d'une conserverie a été mise en place à Levuka, ancienne capitale de l'archipel dans l'île d'Ovalau, qui vit aujourd'hui largement de cette activité halieutique. Aux Salomon, le port thonier se situe à Noro sur l'île de Guadalcanal, qui possède bien d'autres activités et qui de ce fait ne peut être qualifiée d'île portuaire. Dans ces nouvelles bases thonières, la main-d'œuvre est locale. Aucun effet négatif sur la société n'est donc à observer.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 26 10/04/2015 16:52:58

g) De fait, Guadalcanal est représentative de nombreuses îles océaniennes qui peuvent être qualifiées d'îles à l'économie monétaire diversifiée, dans le sens où aucun secteur de l'économie ne dépasse 50 % des richesses créées localement. Dans le cas de plantations industrielles comme le palmier à huile, ce modèle s'accompagne parfois d'une déforestation intense, son impact environnemental est alors sévère.
h) Les îles en marge de l'économie monétaire sont également nombreuses, et de manière paradoxale, la globalisation des échanges tend à accroitre cette marginalisation. Il y a encore cinquante ans, la plupart des îles étaient touchées régulièrement par des caboteurs dits « tours de côte » qui approvisionnaient les villages côtiers en produits de première nécessité et en retour chargeaient comme fret les productions locales destinées à l'exportation ou au marché régional. Aujourd'hui, seules les capitales d'Océanie disposent des plates-formes portuaires d'envergure internationale permettant d'accueillir les navires à fort tirant d'eau que sont les porte-conteneurs et les « Roll-on/Roll off ». Les cargos vraquiers des compagnies internationales que leurs mas de charge autorisaient à « vagabonder » jusque dans les ports les plus « rustiques » ont disparu laissant le cabotage aux mains des seuls capitaux locaux. Ces derniers étant souvent insuffisants, l'activité maritime dans les îles éloignées a périclité. Faute de débouchés, l'économie monétaire s'est résorbée et de nombreux villages de Vanuatu, des Salomon ou des archipels de Papouasie-Nouvelle-Guinée sont revenus à une autosubsistance dominante, le coprah (qui présente l'avantage d'attendre de nombreuses semaines le passage d'un caboteur sans altération de qualité) étant leur unique production commerciale. Toutefois, la distance au marché les handicape lourdement d'un point de vue économique. Ainsi, Ward (1998) rapporte qu'un agriculteur des îles périphériques fidjiennes doit produire 50 % de coprah de plus qu'un agriculteur de l'île principale pour espérer obtenir un revenu équivalent.
i) Le dernier type d'îles correspond aux îles en marge sous perfusion monétaire de l'extérieur via le système MIRAB. L'économie monétaire « vacillante » de ces îles périphériques se solde fréquemment au niveau social par l'émigration d'une partie de la population vers la capitale ou vers un pays extérieur comme la Nouvelle-Zélande et les États-Unis dans le cas du Samoa Occidental ou de Tonga ou la Nouvelle-Calédonie dans le cas de Wallis-et-Futuna.

Ces neuf principaux types d'îles se déclinent au total en treize types, les îles en marge et les îles à tourisme ayant été déclinés en sous-types. Sont-ils tous favorables à la mise en œuvre du développement durable ? De prime abord, la réponse est négative. Certaines îles sont très dégradées du point de vue environnemental, d'autres présentent une société cloisonnée ethniquement ou une économie très déséquilibrée ou trop pauvre, caractéristiques qui sont autant de handicaps. On partira donc du principe que le développement durable sera d'autant plus facile à mettre en œuvre que, d'une part, chacun de ses trois piliers présentera l'état le meilleur possible et que, d'autre part, il n'y a aura pas de déséquilibre prononcé entre ces piliers, l'écart entre deux états étant nuls ou le plus réduit possible. Sur cette base, un classement des treize principaux types d'îles selon leur aptitude à mettre en œuvre le développement durable a été effectué dans le tableau 2 ci-après.

Sept d'entre eux sont considérés comme favorables au développement durable. On pourrait s'étonner que la plupart des îles se situent en situation périphérique

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 27 10/04/2015 16:52:58

économique par rapport au système Monde, que les îles à kava obtiennent un score plus élevé que celles à économie diversifiée, que les îles dont l'économie est centrée sur le tourisme international présentent un score nettement inférieur à celles qui sont polarisée par l'activité minière et bénéficient de transferts financiers, mais ce classement met en exergue deux des principales spécificités des îles d'Océanie par rapport au reste du monde qu'il est essentiel de préserver pour les générations futures : d'une part, l'exceptionnelle qualité de leur environnement naturel et, d'autre part, la primauté accordée au social sur l'économie dans les valeurs véhiculées par la société où le territoire occupe une place si importante (David 1999) qu'on peut qualifier les insulaires océaniens d'*Homo territorialis* (figure 2), fort différent de l'*Homo oeconomicus* dont la rationalité (maximiser l'utilité de l'individu) se définit par les seuls critères économiques, l'ascension sociale étant fondée sur la réussite matérielle.

Tableau 2 : Les différents types d'îles face au développement durable

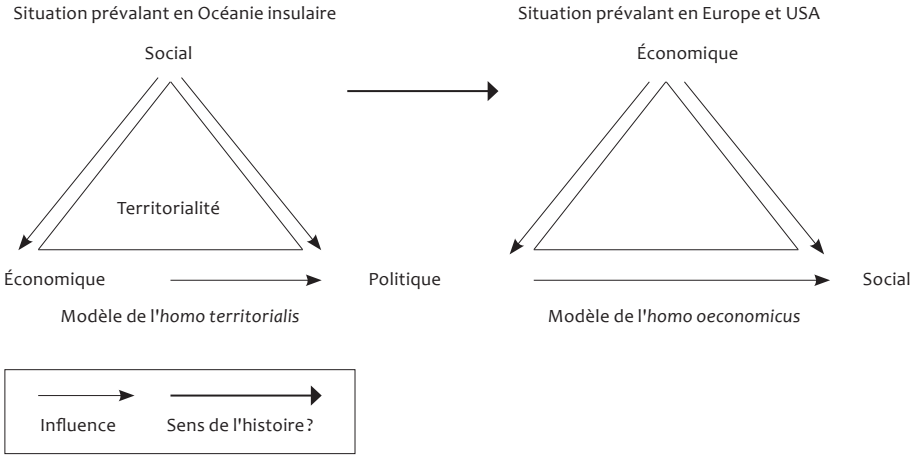
Type d'îles	Env.	Soc.	Écon.	Équi.	Total*	Bilan
À kava	3	3	3	3	12	Favorable au DD
À tourisme local avec transfert financier	3	3	3	3	12	
À port de pêche avec main d'œuvre locale	3	2	3	2	10	
En marge sans exode rural (faible densité)	3	3	2	2	10	
Diversifiée	2	3	2	2	9	
En marge (système MIRAB)	3	2	2	2	9	
À cocotier + rente licences pêche thonière	2	3	2	2	9	
À cocotier (îles basses)	2	3	1	1	7	Moyennement favorable au DD
À mine avec transferts financiers	1	2	3	1	6*	
En marge avec exode rural	3	2	1	1	6*	
À Sucre et tourisme	1	1	3	1	4*	Peu favorable au DD
À tourisme international	2	1	1	2	4*	
Mine en fin d'exploitation	0	2	2	1	3 ***	

Notes : Env. : environnement Soc. : société Écon. : économie Équi. : Équilibre entre les 3 piliers
État de chaque pilier du DD 3 : bon à très bon 2 : moyen 1 : mauvais 0 : catastrophique
Équilibre entre les 3 piliers :
3 : bon (3 piliers à état identique)
2 : moyen (2 piliers présentant 2 états identiques et 1 écart de 1 état avec le troisième)
1 : mauvais (piliers présentant 1 écart de 1 état ou 2 piliers présentant 2 états identiques et 1 écart de 2 états avec le troisième)
0 : nul (piliers présentant 1 écart de 2 états)
***** lorsque l'un des piliers présente un mauvais état , le total est minoré de 1
****** lorsque deux des piliers présente un mauvais état, le total est minoré de 2
******* lorsque l'un des piliers présente un état catastrophique, le total est minoré de 2

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 28 10/04/2015 16:52:58

A contrario chez les Océaniens, il est rare que l'accumulation monétaire soit un moyen légitime d'ascension sociale. Gagner de l'argent à titre individuel est possible à condition que le surplus par rapport au standard de vie moyen de la population soit redistribué et bénéficie à la collectivité, les logiques collectives structurant encore les comportements individuels dans une grande partie des zones rurales de l'Océanie insulaire. La société constitue un ensemble qui dépasse largement la simple addition d'individus et son fonctionnement ne peut être vu comme la résultante d'intérêts individuels cumulés. La théorie de l'individualisme méthodologique qui est au fondement de la rationalité économique néoclassique comme au fondement d'un pan de la rationalité sociologique (Boudon 2007) s'applique donc mal à l'Océanie insulaire et le modèle de l'*Homo oeconomicus* n'est guère opératoire.

Figure 2 : De l'*Homo Territorialis à l'Homo Oeconomicus*, deux modèles de l'homme en opposition



Dans ce contexte, il est logique que le tourisme international soit écarté, bien qu'il constitue une des principales stratégies de développement des gouvernements insulaires (versus croissance économique). Pour qu'il devienne un vecteur de développement durable, il faudrait que la puissance publique ait une ambitieuse politique de promotion de l'agriculture, de la pêche et de l'artisanat local pour approvisionner le secteur touristique qui, en retour, devrait donner une préférence systématique à la production locale. Puisqu'elle réduit la vulnérabilité aux aléas conjoncturels pouvant frapper un secteur de l'économie insulaire, la diversification économique semble un bon vecteur du développement durale. Toutefois, le score n'est que de 10 dans le tableau 2 : le développement agricole des îles s'accompagne parfois de pratiques nocives pour l'environnement, ainsi à la Martinique et en Guadeloupe, l'emploi généralisé durant de nombreuses années et sans discernement de pesticides organochlorés de type « chlordécone » a contaminé pour plusieurs décennies les sols, les nappes phréatiques et l'écosystème marin côtier, réceptacle des eaux de ruissellement et du réseau hydrographique (Verdol 2009).

En situation de périphérie économique par rapport au système Monde, l'atonie de l'économie est largement compensée par l'excellent état de l'environnement et

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 29 10/04/2015 16:52:58

par l'équilibre de la société, dont les différentes composantes sont toutes unies dans un même état de pauvreté matérielle, qui ne semble guère affecter l'aptitude au bonheur, comme l'illustre le classement de la NEF qui, en 2006, primait Vanuatu (tableau 1). La vulnérabilité aux contraintes extérieures de ce développement durable par l'indépendance et la pauvreté partagée est minimale, gage de sa viabilité. Le développement durable par la rente est également possible, dès lors que les îles bénéficient de transferts financiers réguliers provenant soit d'une métropole riche (Paris, Washington ou Wellington), soit de migrants employés dans des pays au PIB nettement supérieur : Wallisiens à Nouméa, Tongiens ou Samoans à Auckland. La rente thonière participe d'une logique analogue. Dans le cadre de l'accord signé entre l'Agence des Pêches du Forum du Pacifique Sud et la flotte de thoniers senneurs américains, 5 % de la valeur des captures sont rétrocédés aux pays océaniens. Mais tous ne sont pas égaux vis-à-vis de cette rente : les flottes internationales fréquentent en priorité les eaux équatoriales où les thons résident toute l'année. Les pays riverains (États fédérés de Micronésie, Nauru, Kiribati, Marshall, Nauru, Palau, Papouasie Nouvelle-Guinée, Salomon et Tuvalu) se sont regroupés en 1982 sous l'égide de l'accord de Nauru dont la dernière version signée début 2013 fixe à 6 500 $ par jour le montant des droits de pêche pour tout navire étranger désirant opérer dans les ZEE de ces huit pays qui abritent 60 % des réserves de thons du Pacifique et de 20 à 30 % des réserves de la planète.

À la recherche d'un modèle océanien de développement durable

Au total, dix des treize modèles d'îles exposés dans le tableau 2 sont compatibles avec la mise en place d'une politique de développement durable. Que pourrait être une telle politique ? En partant du principe que le développement durable ne peut être obtenu que par l'intégration des trois piliers (figure 1) et du constat que la société et l'environnement forment les deux atouts principaux dont disposent les îles d'Océanie pour bâtir cette intégration, deux recommandations principales peuvent être formulées :

– Aucun nouveau développement économique ne doit se faire au détriment de l'environnement et de la société. Bien au contraire, l'économie est au service du social et les valeurs collectives priment sur les valeurs individuelles, le capital social n'étant pas substituable. Le jour où l'*Homo territorialis* d'Océanie laissera la place à *l'Homo Oeconomicus*, les océaniens perdront leurs racines et deviendront des hommes flottant à la dérive du monde, pour reprendre l'image de Bonnemaison (1986**).** Dans ce contexte, sans assise sociale et culturelle, tout développement durable deviendra impossible. Au mieux, il faudra se contenter d'une bipolarité éco-environnementale (figure 1) ou, au pire, d'une pauvreté économique et culturelle récurrente de populations à la recherche d'un modèle de valeurs que la globalisation et le système Monde sont bien incapables de leur offrir. Les prémices d'une telle pauvreté sont déjà palpables dans les capitales où la perte de la langue des parents et celle de leur assise territoriale engendrent

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 30 10/04/2015 16:52:58

chez certains jeunes un malaise existentiel qu'ils ne peuvent combler, sauf en entreprenant un voyage de retour vers le village originel [4] ;

– Si le développement durable à construire doit être en concordance avec les réalités environnementales, sociales et culturelles du présent, qui s'enracinent dans le passé, il doit également tenir compte du changement climatique et de la sécurité alimentaire, qui sont les deux enjeux majeurs qui vont structurer la dynamique de la planète à l'échéance 20/50 ans, enjeux auxquels les îles d'Océanie n'échapperont pas.

En raison de l'échec du Sommet du climat de Copenhague en 2009, des trois conférences des parties de la Convention-Cadre des Nations-Unies sur le changement climatique (CCNUCC) qui l'ont suivi et de l'accident nucléaire de Fukushima qui a propulsé le charbon au rang de première source de production d'énergie de la planète, l'avenir s'annonce sombre pour les pays insulaires d'Océanie, menacés à la fois par la remontée du niveau moyen des mers et par l'accroissement probable de l'intensité des cyclones et des sécheresses. Figurant parmi les plus faibles émetteurs de carbone de la planète, toute action qu'ils seront conduits à mener n'aura guère d'effet sur la situation globale du monde. Leur priorité doit donc être l'adaptation de leur économie et de leur population au changement climatique. À l'échelle locale, les marges de manœuvre sont fort étroites et se réduisent à accompagner l'adaptation des communautés villageoises dans un contexte d'extrême incertitude, car les perturbations à attendre sont encore très mal connues, si ce n'est qu'elles seront sans commune mesure avec les aléas passés provoqués par la variabilité climatique. Ces perturbations iront probablement en s'accroissant tant que la communauté internationale n'aura pas pris les mesures nécessaires pour inverser les effets du changement climatique, ce qui pourrait prendre des décennies, voire des siècles. On peut toutefois appliquer un principe simple : l'action humaine ne doit pas accroître la vulnérabilité des populations du littoral à l'aléa climatique et à l'érosion côtière associée. Sur cette base, et au regard des résultats d'études pilotes effectuées dans l'océan Indien (Sinane *et al.* 2011), il convient de proscrire tout prélèvement de sable sur les plages et toute construction systématique de murs dits « antiérosifs » à l'efficacité douteuse et au coût prohibitif, même s'ils satisfont les bailleurs de fonds internationaux et les gouvernements locaux par leur visibilité immédiate. Toute plage doit être appréhendée comme un capital naturel qu'il convient de préserver en raison de son potentiel de protection contre l'action des vagues. Or, dans les atolls et de nombreuses îles hautes de la région, les prélèvements de sable se sont intensifiés avec l'urbanisation grandissante et le désir des communautés et pouvoirs locaux de se protéger de la montée du niveau de la mer en construisant des murs sur les hauts de plage : le souhait de réduire la vulnérabilité des populations littorales à l'érosion côtière se traduit ainsi par un accroissement important de cette vulnérabilité.

Cet exemple montre que l'adaptation contre le changement climatique ne peut être uniquement conduite à l'échelle du village par les institutions locales comme le préconisent trop souvent des ONG internationales qui continuent à se défier du rôle de l'État que, par principe, elles jugent corrompu et incompétent, quelle que soit la

4 Voir à ce sujet l'expérience de M. Melthérorong, auteur de Thogan (Méthérorong, 2007), le premier roman écrit par un citoyen ni-Vanuatu qui, après La Nouvelle-Calédonie, est parti retrouvé ses racines à Vao (Mallicolo) avant d'entamer une nouvelle vie à Efaté (en passant deux ans par Tanna).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 31 10/04/2015 16:52:58

partie de la planète considérée. Bien au contraire, l'État doit jouer un rôle majeur tant à l'échelle locale, par la réglementation et l'appui technique et financier aux institutions villageoises que sur les scènes nationale et régionale, en abordant le changement climatique de manière non sectorielle, comme une contrainte pesant sur le développement durable, au même titre que l'insularité.

Aujourd'hui, beaucoup de pays océaniens tirent la principale recette de leur budget des taxes d'importation. Pourtant, tous aspirent à une économie extravertie et comptent sur le tourisme et leurs exportations pour tenter de rééquilibrer leur balance commerciale. Mais fonder sa croissance économique sur l'extraversion ne sera possible que pour un nombre réduit de pays qui disposent de produits recherchés sur le marché mondial, comme le nickel en Nouvelle-Calédonie, le thon au voisinage de l'Équateur, ou offrent d'excellentes prestations en termes de paysage ou de qualité de vie. L'avenir est donc aux économies de niche et à la spécialisation, mais l'éventail des niches possibles est très réduit. Hormis le kava, le cacao et peut être certains arabica rares de haute valeur commerciale, l'agriculture n'offre guère de possibilités. En revanche, la pêche garde tout son intérêt puisque le Pacifique renferme 60 % des stocks de thon du globe et que ceux-ci y sont en bien meilleur état que dans les autres océans. Même si leur exploitation se fait majoritairement dans le cadre de licences, l'exemple de l'accord entre l'agence des pêches du Forum du Pacifique Sud et les armateurs américains montre que cette économie de rente peut s'avérer fort profitable. Pour les pays océaniens, l'avenir de cette économie dépendra de leur faculté à s'unir pour établir des accords multilatéraux avec les principales flottilles thonières étrangères opérant dans la zone et à faire respecter les quotas accordés, y compris auprès de pays comme la Chine qui ne sont guère soucieux d'une exploitation raisonnée des ressources marines d'Océanie. La surveillance maritime va donc revêtir une grande importance pour le futur. Elle ne pourra pas se faire sans l'assistance des puissances militaires de la zone : en premier lieu l'Australie, la France et les USA. L'exploitation des ressources minières profondes semble également offrir des perspectives prometteuses. Elle devrait permettre aux pays de s'affranchir de leur passé géologique d'îles volcaniques, peu favorable à l'activité minière qui, dans la région, se concentre dans les « vieilles terres » de Mélanésie. Pour l'exploitation minière des fonds, ce ne sont ni la taille des terres émergées ni leur géologie qui comptent, mais la taille de la ZEE et la géologie du sous-sol marin. Ainsi l'archipel de Wallis et Futuna pourrait devenir le premier territoire de l'outre-mer européen a être exploité pour ses ressources minérales profondes, des sulfures hydrothermaux, riches en cuivre, zinc, plomb, cobalt, argent, or et métaux rares y ayant été découverts dans la ZEE.

Si les innovations technologiques présentent un intérêt évident pour assoir une économie d'exportation, l'exemple de la perle noire de Tahiti montre que de telles niches ne durent guère plus de vingt à trente ans, le temps que l'innovation se généralise et que des sites plus proches des foyers de consommation ou à la main-d'œuvre meilleure marché entrent en production. Dans l'idéal, il convient donc d'innover fréquemment, mais il faut être réaliste : rares sont les pays insulaires qui auront cette possibilité et pourront garder un avantage comparatif sur le marché mondial par rapport à leurs concurrents continentaux. Les très nombreux États insulaires qui ne pourront pas assumer cette course à l'innovation verront leur économie exportatrice péricliter d'autant que les aides qu'avaient mis en

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 32 10/04/2015 16:52:58

place l'Union Européenne pour soutenir les économies des pays « Asie, Pacifique, Caraïbes » de 1975 à 2000 dans le cadre des Accords de Lomé, notamment le STABEX (Système de stabilisation des recettes d'exportation), puis des Accords de Cotonou (notamment le protocole sucrier) sont devenus caduques, suite aux plaintes pour concurrence déloyale déposée auprès de l'Organisation mondiale du commerce par de grands pays continentaux à vocation agricole comme le Brésil et l'Australie. Dans les faits, la spécificité insulaire et les surcoûts de production qui lui sont associés ne sont guère reconnus par l'OMC. Toute concurrence entre un pays insulaire et un pays continental vendant les mêmes produits sur le marché international ne peut donc se solder qu'au détriment du premier. Dès lors, quelle stratégie l'État insulaire peut-il adopter ?

Une solution pourrait être recherchée dans la création d'un marché régional axé sur l'agriculture, l'élevage et la pêche, à condition que certains pays ne disposent pas des ressources nécessaires pour s'autosuffire et que d'autres disposent au contraire de capacités productives excédentaires. Ainsi, Vanuatu exporte de la viande bovine à destination de la Nouvelle-Calédonie, dont le cheptel souffre de tiques. La mise en place d'un tel marché régional sera d'autant facilitée que l'ensemble sous-régional intégrera une puissance exportatrice bénéficiant d'importantes entrées régulières de devises ou des pays adossés à une métropole dont les transferts financiers assurent une partie de la viabilité. Ainsi sans le PIB élevé que lui procurent l'exploitation du nickel et les transferts financiers de Paris (IEOM, 2009), la Nouvelle-Calédonie n'importerait pas autant de produits, dont ceux de la région Pacifique. Toutefois, bien que ce PIB par habitant soit 25 fois plus élevé que celui de Vanuatu, la Nouvelle-Calédonie n'est pas assez peuplée (sa population est inférieure à 270 000 habitants) pour que dans l'état actuel de ses besoins et de la structure de l'offre émanant de Vanuatu, ce dernier pays puisse développer une économie exportatrice viable sur ce marché de proximité. La taille réduite du marché intérieur des pays importateurs constitue donc une puissante contrainte au développement d'un marché régional.

Le positionnement sur le marché intérieur en recentrant l'économie sur la substitution aux importations constitue une autre solution, mais il s'agit d'une voie étroite et qui ne peut intéresser que trois [5] des vingt-quatre États et territoires que compte l'Océanie insulaire puisqu'une population d'un million d'habitants est requise pour qu'un début d'industrie destinée à satisfaire le marché local puisse voir le jour (Doumenge 1985). Le recentrage de l'économie nationale sur le marché intérieur implique que l'impôt devienne la principale ressource financière de l'État, puisque la contraction ou l'arrêt des exportations se soldera par une réduction des importations et des taxes associées, mais il est illusoire d'espérer des revenus suffisants au regard des besoins de l'État. Celui-ci devra donc opérer des choix pour mobiliser ses maigres ressources sur les objectifs qu'il juge prioritaires. En l'absence d'industrie nationale, les deux uniques secteurs sur lesquels une politique de substitution aux importations puisse être mise en œuvre sont l'énergie et l'agriculture. L'importation de pétrole comme carburant et producteur d'énergie est en effet un des principaux postes qui grève la balance commerciale des pays insulaires, d'autant que la consommation croît de manière quasi linéaire en fonction du degré de développement et

5 Voire quatre pays si on rajoute Fiji dont la population approche les 900 000 habitants (tableau 2).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 33 10/04/2015 16:52:58

d'extraversion de l'économie. Jusqu'à une date récente, ces importations étaient considérées comme un mal nécessaire.

Aujourd'hui, le développement des énergies renouvelables et l'usage de l'huile de coprah comme carburant permettent aux pays insulaires d'envisager l'autosuffisance énergétique comme une priorité de leur économie. L'agriculture est un autre secteur dans lequel la substitution aux importations peut prendre une place prépondérante. La crise alimentaire qu'a connue la planète en 2007 et 2008 a montré la vulnérabilité de nombreux pays face à toute diminution importante de l'offre de céréales sur le marché mondial. Or, l'ONU prévoit une croissance de 40 % de la population mondiale avant que les effectifs mondiaux se stabilisent (vers 2070) puis décroissent[6]. Au minimum, la production alimentaire de la planète devra donc augmenter de 40 % pour couvrir ces nouveaux besoins dans les cinquante prochaines années. Compte tenu de la diminution actuelle des terres agricoles, imputable à l'érosion des sols et à l'urbanisation, et de la nécessité de préserver les forêts actuelles en tant que puits de carbone, relever ce défi s'annonce difficile. La sécurité alimentaire deviendra donc une priorité géostratégique à l'échelle mondiale et les États insulaires isolés auront du mal à s'approvisionner en denrées agricoles sur le marché international où la demande devrait être supérieure à l'offre. Réduire leur dépendance alimentaire vis-à-vis de l'extérieur constitue donc une stratégie logique, à plus forte raison pour les États insulaires qui ne disposent pas des ressources appropriées pour développer une économie extravertie de niche, mais encore faut-il disposer de superficies cultivables suffisantes.

Malgré ces restrictions, un modèle de développement associant une perspective nationale, centrée sur la substitution des importations d'énergie et de nourriture, et une perspective régionale, axée sur des échanges commerciaux internationaux dédiés au renforcement de la sécurité alimentaire de chaque pays, est un modèle sur lequel devrait travailler nombre d'États insulaires du Pacifique qui n'ont pas la possibilité d'occuper durablement une niche rémunératrice dans l'économie internationale. Consacrant une économie diversifiée, ce modèle renforcerait en effet leur viabilité et réduirait leur vulnérabilité à la fois au changement climatique (pris dans son acception la plus grande : aléas naturels et mesures prises au niveau international pour, à terme, réduire ces derniers) et aux crises alimentaires d'envergure mondiale qui ne manqueront pas de se déclarer dans les prochaines décennies.

Les alternatives à ce modèle de développement sont au nombre de deux et consacrent une marginalisation croissante des économies insulaires qui s'enfoncent dans le syndrome du paradoxe du Pacifique (voir l'introduction).

La première alternative revient à étendre et généraliser le modèle MIRAB en encourageant l'émigration des jeunes adultes vers des pays riches, le résultat attendu étant qu'une partie de leur salaire retourne à leurs familles et vienne ainsi irriguer l'économie locale. Les transferts financiers issus de la migration internationale ont

6 Ces prévisions ne prennent pas en compte l'abandon de la politique de l'enfant unique en Chine qui vient d'être effective. Il est donc probable que le seuil des neuf milliards d'habitants sera dépassé, de combien ? quelques millions ? Un, voire deux milliards de personnes ? Impossible pour l'instant de répondre. D'une manière générale, la démographie présente une grande inertie mais la volonté de rattrapage démographique qui viendrait à la fois du gouvernement chinois inquiet de voir vieillir le pays quand l'Inde aura bientôt une population jeune et plus nombreuse et des familles pour lesquelles la politique de l'enfant unique a souvent été un traumatisme peut « bousculer » cette inertie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 34 10/04/2015 16:52:58

le double avantage de renforcer l'économie monétaire, dont elle constitue d'ailleurs le pilier dans nombre d'îles, et d'apporter des subsides conséquents à l'État par le biais de l'impôt ou des taxes sur les importations. Bertram et Waters (1985) insistent sur le fait que ces nouvelles ressources de l'État vont être surtout investies dans l'embauche d'une pléthore de fonctionnaires. Les dirigeants s'assurent alors d'une clientèle électorale, gage de leur future réélection, sans aucune considération sur l'efficacité de cette fonction publique qui dès lors relève de la bureaucratie. Pour Poirine (1993), la migration internationale vers des pays riches constitue une spécialisation logique et viable à long terme pour les économies micro-insulaires. On est là dans un modèle d'économie de rente dont il convient d'optimiser les retombées sur le milieu local, en gérant notamment l'affectation des fonctionnaires, de manière à ce que l'État soit partout représenté dans les archipels et que leurs salaires viennent s'ajouter aux mandats des migrants à leurs familles pour accroître la viabilité économique des îles les plus excentrées, gage du maintien des populations sur place. La fragilité de ce modèle tient en effet à l'équilibre qu'il convient de préserver entre le nombre de migrants et la population résidente. Dans l'idéal, lorsque l'État met en avant l'intérêt général et non le clientélisme électoral, ce système MIRAB peut être assimilé à une extraversion centrée sur la valorisation de son capital humain sur le marché mondial au même titre que le tourisme international constitue une valorisation internationale des paysages littoraux. Sa durabilité dépend toutefois de deux paramètres cruciaux : l'acceptation de la migration insulaire par les pays récepteurs et le caractère non définitif de cette migration, les migrants revenant dans leur pays d'origine au bout de quelques années, notamment pour y prendre leur retraite. Sinon les liens entre les migrants et leur pays d'origine se distendront de manière inéluctable et les transferts financiers sur lesquels reposent la viabilité économique de ce système se réduiront progressivement jusqu'à leur interruption complète lorsque l'identité insulaire aura disparu chez les migrants.

La seconde alternative est un retour d'une partie de la population à une économie vivrière, le pays étant incapable de s'insérer dans le commerce international, faute de ressources appropriées, et dans la migration internationale, sa population n'étant pas formée à cette perspective. Il s'agit donc d'une alternative subie, qui consacre la marginalisation économique des îles les plus pauvres de l'Océanie. En raison d'une baisse drastique de ses recettes, l'État devra mobiliser ses maigres ressources sur les objectifs qu'il juge prioritaires. Dans les archipels, l'île abritant la capitale du pays sera vraisemblablement le principal bénéficiaire de cette stratégie, au détriment des îles éloignées, dont la périphérisation sera accentuée, l'État n'assumant plus correctement ses tâches et devoirs en matière d'entretien du réseau routier et des locaux publics, notamment les écoles, les centres de soin et les dispensaires en zone rurale. Si ce désengagement de l'État va de pair avec la réduction des échanges interinsulaires par voies maritime ou aérienne, on devrait assister à une rétraction de l'économie monétaire et à la paupérisation de la population, qui recentrera ses activités sur sa subsistance. Il est alors probable que cette évolution s'accompagne d'un repli identitaire sur les valeurs de la coutume ou de la religion pour une partie des habitants de ces îles excentrées (David 1999), à moins qu'elle ne conduise à un accroissement spectaculaire de l'exode rural : partir pour la capitale étant l'unique moyen d'assurer à ses enfants une scolarité correcte et de les faire bénéficier du système de santé. Les deux processus ne sont pas antinomiques mais complé-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 35 10/04/2015 16:52:58

mentaires et conduisent à une scission du territoire national en trois entités qui se structurent selon des relations centre/périphéries :

– la capitale, principal foyer urbain du pays où se concentrent les services, reste reliée au système Monde via son port de commerce, son aéroport international et son réseau de télécommunication ; voire elle participe à la mondialisation en accueillant un centre financier ou quelques rares diverticules des sociétés internationales ;
– le territoire qui irrigue cette capitale en migration pendulaire et en produits alimentaires et sur lequel se concentre l'intervention des pouvoirs publics se réduit souvent à une île ou à une partie de celle-ci. Il est parfois plus étendu et forme une « couronne » insulaire autour de l'île principale ;
– le reste du territoire archipélagique occupe une position périphérique, ses relations avec la capitale s'estompent au fur et à mesure de la dégradation de l'économie nationale. Faute de marché suffisant pour exporter leur production (la majorité de l'offre alimentaire étant assurée par l'île où se situe la capitale), les agriculteurs et pêcheurs reviennent à l'économie vivrière avec pour conséquence une réduction du fret maritime et du cabotage, et à plus long terme, de la fréquence des mouvements aériens du fait de la paupérisation des populations insulaires.

Déjà observable dans les périphéries de Vanuatu et des Salomon, ce modèle pourrait se généraliser dans un avenir proche avec la marginalisation économique accrue des îles au niveau international et l'incapacité de nombre d'entre elles à s'engager dans un développement centré sur la diversification de leur économie (approvisionnement du marché régional et substitution aux importations) ou une économie extravertie de niche sur le marché mondial.

Bibliographie

ANONYME, 2012, *Agritrade, le commerce ACP analysé et décrypté*, Note de synthèse juillet 2012. Wageningen, CTA, 10 p.

BERTRAM, I. G. et WATTERS, R.F., 1985, "The MIRAB economy in South Pacific Microstates", *Pacific Viewpoint*, vol. 26, n° 3, p. 498-519.

BERTRAM, I. G. et WATTERS, R.F., 1986, « The MIRAB process : some earlier analysis in context", *Pacific Viewpoint*, vol. 27, n° 1, p. 47-57.

BLAISE, S., 2011, *Du concept de développement durable, panacée ou oxymore ?* Les cahiers de l'association Tiers Monde, n° 26, p. 21-35.

BLANCHET, G., 1988, « Une voie pacifique pour le Pacifique Sud ? », *Revue Tiers-Monde*, tome XXIX, n° 114, p. 385-99.

BLANCHET, G., 1989, « Du discours à la réalité en milieu insulaire : rhéthorique du développement autocentré et pratique du développement intégré », *Journal de la Société des Océanistes*, n° 88-89, p. 45-51.

BONNEMAISON, J., 1986, « L'arbre et la pirogue ». *Les fondements d'une identité : territoire, histoire et société dans l'archipel de Vanuatu (Mélanésie)*. Paris : Orstom, coll. « Travaux et Documents », n° 201, vol. 1, 540 p.

BOUDON, R., 2007, *Essais sur la théorie générale de la rationalité*, PUF.

CAZES-DUVAT, V. et MAGNAN, A., 2004, *L'île de Bird aux Seychelles : un exemple dedéveloppement durable ?*, L'Harmattan, Paris, 238 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 36 10/04/2015 16:52:58

Crifo P. *et al.*, 2009, *Croissance verte. Conseil Economique pour le développement durable*. Paris Ministère de l'écologie et du développement durable, 70 p.

Daly, E.H., 1996, *Beyond Growth*. Boston: Beacon Press.

David, G., 2003, Mondialisation et recompositions territoriales et identitaires en Océanie insulaire, *In Les îles rêvées*. Paris, Presses Univ. de la Sorbonne, p. 140-170.

David, G., 2008, L'île verte : Anthée III, l'île à la dérive du Monde en crise. *L'archipel des lettres*, n° 3, août 2008, p. 118-137.

David, G., 2009a, L'île verte : Anthée IV, des voix insulaires pour une voie insulaire. *L'archipel des lettres*, n° 4, mars 2009, p. 95-118.

David, G., 2009b, L'île verte : Anthée V, L'île sous le vert du développement durable. *L'archipel des lettres*, n° 5, août 2009, p. 104-125.

David, G., 2010, « Existe-t-il une spécificité insulaire face au changement climatique ? », *VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 10 Numéro 3 | décembre 2010, 22 p. [En ligne], mis en ligne le 20 décembre 2010. Disponible à l'adresse : http://vertigo.revues.org/10530

David, G., 2011, « Le Vanuatu côté océan : La révolution bleue et les premières années de l'indépendance », *Journal de la Société des Océanistes,* n°133(2), p. 353-366.

David, G., *et al.*, 2010, "Integrated coastal zone management perspectives to ensure the sustainability of the coral reefs in New Caledonia", *Marine Pollution Bulletin,* vol. 61 (7-12), p. 323-334.

David, G., et Pillon, P., 1995, « Le Pacifique insulaire, périphérisations et recompositions spatiales » in *Actes du colloque de la Commission française de géographie politique «Vivre dans une île, géopolitique des insularités en Europe et dans le monde.», Minorque 19 - 22 septembre 1995*. Montpellier, IRD, LER : 14 p.

Dollfus O. *et al.*, 1990, « Le Système Monde ». In Brunet, R. et Dolfus, O. *Mondes Nouveaux*. Paris/Montpellier : Hachette/Reclus, Géographie Universelle, t. 1, livre second, p. 274-529.

Gay, J-C., 2001, « L'île Hotel, symbole du tourisme maldivien », *Les Cahiers d'Outre Mer,* vol. 54, n° 213, p. 27-52.

Ehlull, J., 1977, *Le système technicien*. Paris, Calmann Levy.

Huetz de Lemps, (dir.), 1990, *Iles et tourisme en milieu tropical et subtropical.* Talence, Presses universitaires de Bordeaux, coll. « Îles et archipels », n° 10.

Illich, I., 1973, *La convivialité.* Paris, Le Seuil.

Iucn, 1980, Wolrd *World Conservation Strategy: Living Resource Conservation for Sustainable Development.* IUCN-UNEP- WWF, Gland, Switzerland.

Latouche, S., 1994, « Le développement durable concept alibi », *Revue Tiers-Monde*, vol. 35, n° 137, p. 77-94.

Latouche, S., 2010, *Le Temps de la décroissance*, éditions Thierry Magnier, coll. « Troisième Culture », 160 p.

Mac Arthur, R. H et Wilson, E. O., 1967, *The theory of island biogeography*. Princeton University Press, 203 p.

Massini, J., 1994, Introduction au n° spécial Après le Sommet de la Terre : débats sur le développement durable, *Tiers-Monde*, vol. 35, n° 137, p. 9-29

Meadows, D.H. *et al.*, 1972, « Rapport sur les limites de la croissance ». In DELAUNAY, J. *Halte à la croissance*. Paris : Fayard, p. 135-309.

Meistersheim, À., 1999, *Lîle laboratoire.* Ajaccio, Éditions Alain, Piazzola, 464p.

Meltherorong, M., 2007, *Tôghàn, Port-Vila* Éditions Alliance française du Vanuatu.

Nef, 2006, *The unhappy planet index, an index of human well-being and environmental management*. London, New Economic Foundation, 59 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 37 10/04/2015 16:52:59

Pelletier, P., 2011, « L'île-laboratoire, le retour ? » Postface. In TAGLIONI F. (dir.) *Insularité et développement durable*. Marseille, IRD, 489-504.

Pezzey, J., 1989, *Economic analysis of sustainable growth and sustainable development*, World Bank, Environment Department, Working Paper n° 15, 92 p.

Poirine, B., 1993, « Le développement par la rente dans les petites économies insulaires », *Revue Economique*, n° 6, p. 1169-1200.

Poirine, B., 1994, « Développent économique et traditions socio-culturelles dans le Pacifique insulaire », *Journal de la Société des Océanistes*, vol. 98, n° 1, p. 9-20.

Poirine, B., 1995, *Les petites économies insulaires : théorie et stratégies de développement*. Paris : Economica, 279 p.

Rostow, W.W., 1963, Les *étapes de la croissance économique*. Paris : Le Seuil.

Sachs, I., 1980, *Stratégies de l'écodéveloppement*, Paris, Les Éditions Ouvrières, coll. Développement et Civilisations, 140 p.

Sinane, K. *et al.*, 2010, « Fragilisation et modification des formations littorales meubles sur l'île d'Anjouan (Comores) : Quand l'érosion d'origine anthropique se conjugue au changement climatique », *VertigO – la revue électronique en sciences de l'environnement*, Volume 10 Numéro 3 | décembre 2010, 17 p. [En ligne], mis en ligne le 20décembre 2010. Disponible à l'adresse : http://vertigo.revues.org/10528.

Spalding, M., 2010, *World atlas of Mangroves*. Earthscan Ltd, 336 p.

Toatu, Teuea, 2001, "Unraveling the Pacific Paradox – The Case of Kiribati", *Pacific Economic Bulletin*, 16(1): 109-22, National Center for Development Studies, The Australian National University, Canberra, 54 p.

Verdol, P., 2009, *L'île-Monde dans l'oeil des pesticides*. Matoury (Guyane), Ibis Rouges Éditions, coll. Espace Outre-mer, 214 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 38 10/04/2015 16:52:59

Chapitre 1

Les fondements d'une éthique nouvelle

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 39 10/04/2015 16:52:59

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 40 10/04/2015 16:52:59

L'Homme a trois qualités qu'aucune autre espèce,
a fortiori aucune autre force géologique sur cette Terre, n'a jamais réunies :
le savoir, le sens du collectif et la sagesse

Claude Larius, *Voyage dans l'anthropocène* (2010)

L'éthique renvoie à une réflexion sur un idéal (dans quelle nature, quel monde voulons nous vivre) mais aussi à une pratique quotidienne par laquelle l'individu, en tant qu'être responsable de ses actes, a le pouvoir d'agir au mieux au vu des conditions de la vie (qu'elles soient biologiques, culturelles ou affectives) et contraintes (finitude de la planète, dépendance de la communauté des êtres vivants).

Alors que les ingrédients de la « tempête parfaite » sont réunis (surpopulation, changement climatique, dégradation des écosystèmes, financiarisation de l'économie, complexification institutionnelle…), les réponses apportées par les politiques de développement durable ne sont pas à la hauteur des enjeux. Le décalage entre les principes affichés, les discours moralisateurs et l'action, remet en cause le mode opératoire et la crédibilité de ces politiques et suscite un questionnement sur l'éthique du développement durable, en termes de rapports entre l'Homme et la Nature (place de l'humain dans l'écosystème et place qu'il laisse aux autres êtres vivants), d'obligations et de responsabilité entre humains, d'arbitrage entre ce qu'on doit faire aujourd'hui pour l'humanité actuelle et ce qu'on devrait faire pour celle de demain.

Tel que défini dans le rapport Bruntland, le développement durable s'enracine dans une éthique environnementale anthropocentrée (recherche d'une conscience et donc d'une responsabilité de l'Homme par rapport à ses actions dans la nature) qui, aujourd'hui, aboutit à un simple verdissement des économies et qui continue à alimenter le désir de croissance sans prendre en compte les défis globaux qui se posent aux humains.

Dans un univers d'incertitudes, l'obligation de l'avenir exige de prendre un tournant vers une « éthique de la soutenabilité ». Une éthique qui a pour fondement l'existence d'une triple solidarité intra, intergénérationnelle et écologique : redistribution des plus favorisées vers les moins favorisées sur un temps court et legs d'une nature préservée sur un temps long, legs rendu possible par une renonciation à la démesure et la pratique de l'autolimitation. Cette voie suppose une révision des préférences : se libérer de l'emprise consumériste, renoncer à certains biens pour en choisir d'autres (équitables, écoconçus, bio…), privilégier l'usage à la propriété du bien, accepter la réduction non pas du bien-être mais du confort attaché à l'usage de certains biens dont la production et/ou la consommation génèrent des irréversibilités.

L'incapacité des institutions, de l'international au local, à introduire les changements en profondeur, renvoie sur l'individu la responsabilité d'accomplir la tâche, par la qualité de ses comportements envers les personnes, la nature, la planète. En adoptant dans leurs pratiques, un comportement éthique (réel et délibéré) les individus ont certes un effet direct (vertu de l'action) mais surtout ils peuvent amener des changements de valeurs sur le terrain (vertu de la communication par l'action) et contribuer à un soutenable local jusqu'à régénérer par le bas le rapport local/global où l'être de tous serait privilégié à l'avoir de quelques-uns.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 41 10/04/2015 16:52:59

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 42 10/04/2015 16:52:59

Vaihiria : entre développement durable et éthique de la responsabilité

Tamatoa Bambridge, Timiri Hopuu, Bernard Rigo
CNRS-CRIOBE, Moorea,
Service de la Culture et du Patrimoine, Polynésie française,
Université de la Nouvelle-Calédonie

Résumé

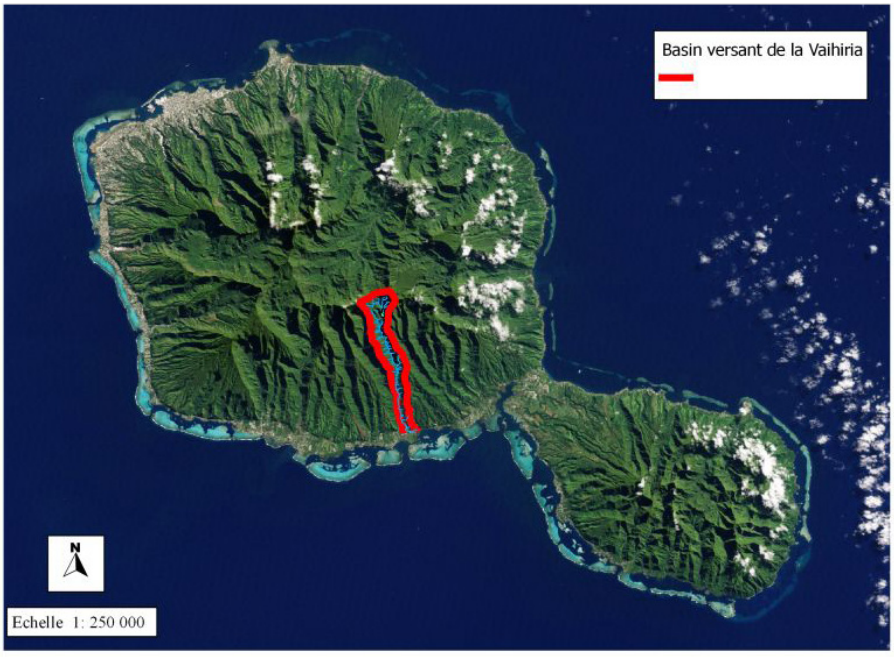
Depuis 2011, le CNRS et le Service de la Culture et du Patrimoine de la Polynésie française, mènent un programme de recherche dans la vallée de la Vaihiria, située sur la côte ouest de l'île de Tahiti (Polynésie française). Cette vallée, surplombée par le lac Vaihiria, donne naissance à une grande rivière, la Vaihiria, haut lieu culturel de la légende de Hina. Cette rivière parcourt le bassin versant, avant de déboucher dans le lagon de Teva i uta, en face du motu Puuru, où de nombreuses espèces de poissons, de crustacés et de coraux vivent. Elle accueille de multiples activités : habitations (de différents types), agricultures maraîchère, fruitière et traditionnelle, usine d'hydroélectricité, élevage de cochons et de chevaux, pêche à la chevrette.

L'étude menée vise à comprendre la gestion de cette vallée dans une perspective de développement durable et de respect des identités culturelles. Il s'agit ainsi de cartographier les enjeux liés à la perception et l'usage des ressources dans la vallée, de comprendre les cycles biologiques des 4 variétés d'anguilles connues à Tahiti, dont la fameuse « anguille à oreille » (*puhi taria*) célébrée par la légende de Hina.

Ce cas d'étude, particulièrement riche et varié, permet d'interroger la question de la responsabilité sociale et culturelle et de l'éthique. En effet, la propriété du lac et de la rivière a été revendiquée en 1856 par différents acteurs comme le prévoit la loi tahitienne de 1852. Ces territoires ont été ainsi attribués soit au titre de la chefferie, soit au titre d'un propriétaire représentant un ou plusieurs *opu* (famille élargie).

Cette réalité, ignorée par les pouvoirs publics et les développeurs économiques (Usine d'hydro-électricité, Agriculteurs et Service du domaine), n'a pas empêché le développement d'activités, avec le souci affiché de leur impact environnemental, mais de fait, comme l'ont montré nos enquêtes, peu respectueuses d'un passé et de pratiques traditionnelles. Cette contribution va ainsi permettre de discuter à partir d'un cas d'étude des questions éthiques qui doivent être posées avec la problématique du développement durable. En particulier, la question de la responsabilité est abordée selon les points de vue des différents acteurs qui se sont appropriés ce bassin versant depuis plus de deux siècles.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 43 10/04/2015 16:52:59



Problématique, méthode et hypothèse

Ce travail porte sur une étude de cas : la vallée de la Vaihiria, localisée sur la côte ouest de Tahiti (commune de Mataiea), qui a été, depuis le début des années 1980, le support d'un développement économique important fondé sur l'hydroélectricité. Au sommet de cette vallée, le lac Vaihiria est localisée à 473 m d'altitude.

L'objectif de cette étude est de comprendre l'articulation entre le développement économique, la préservation des écosystèmes et les enjeux symboliques associés. Sur un plan méthodologique, des enquêtes auprès des acteurs concernés par la zone, l'analyse des entretiens, l'observation des pratiques et une cartographie des enjeux sociétaux, ont permis d'étayer les éléments que nous allons développer.

Cette vallée est particulièrement symbolique d'un point de vue culturel et humain car elle est le berceau de la légende de l'anguille à oreille (*puhi tari'a*), laquelle a donné naissance au cocotier dans le monde polynésien.

Si l'étymologie semble confondre les sens de l'éthique (dérivé du grec *ethos*, mœurs) et de la morale (dérivé du latin *mos*, *moris*, les mœurs), une longue tradition philosophique a distingué les deux concepts. Tandis que la morale est prescriptive rapportée à un principe supérieur, issu d'un dogme religieux ou d'une rationalité universelle, l'action éthique est tendue plus vers l'effet pratique que sur une conformité de principe. Ainsi si la morale condamne le mensonge en général, l'éthique peut commander dans certaines circonstances de mentir, par exemple un résistant à l'inquisition d'un pouvoir totalitaire. Comment ne pas noter par ailleurs toute l'ambigüité d'une notion posée dans l'universalité : *la morale* mais dont l'étymon marque la pluralité et la relativité : *les mœurs.* C'est dire que si les mœurs ne justifient pas

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 44 10/04/2015 16:52:59

toutes les pratiques, l'éthique ne peut ignorer tout à fait les mœurs. Si le vol est condamnable, cela n'implique pas une universalité de l'idée de propriété au sens du droit romain ou napoléonien. La question foncière en Océanie est à ce titre une question éthique : elle ne peut ignorer la prévalence du droit d'usage et la faible pertinence du concept de propriété.

Notre principale hypothèse est que le projet de développement du bassin versant de Vaihiria aurait dû tenir compte de l'éthique spécifique propre à cet espace particulier. L'objectif de ce travail est de 1) donner les éléments de cette spécificité ; 2) évaluer l'impact de sa non prise en compte dans le projet initial.

Parce que l'éthique est plus concernée par les impacts de l'irruption d'un nouvel acteur (Mamara nui) dans le fonctionnement de la société à différentes échelles (du bassin versant à la Polynésie), que par les questions d'objectifs économiques de cet acteur, elle a à expliquer comment un tel acteur s'insère dans le fonctionnement social, sans céder seulement à la satisfaction du critère d'efficacité.

La notion de développement durable est liée à celle d'écologie : elle met l'accent sur la priorité d'une gestion intelligente à finalité humaine. À s'en tenir à l'étymologie, l'écologie est le discours plus ou moins savant (logos) rapporté à notre maison (oikos). Précisément, la maison est le lieu où l'on demeure (manere). Dans cette perspective, le *kosmos* grec de l'antiquité, enrichi de l'intention créatrice du dieu biblique, devient la résidence séculaire qui nous est affectée, le rapport écologique est un rapport de contenu à contenant, de société et d'environnement : les occupants de la maison ont à penser en termes d'aménagement. Posé comme « maîtres et propriétaires » pour reprendre l'expression de Descartes, d'une maison fabriquée à leur usage exclusif, les hommes transforment et humanisent pour le meilleur ou le pire un environnement dont ils sont à la fois le centre et la finalité, selon les prescriptions mêmes de la Genèse : « Tout est entre vos mains/ La moindre petite bête vivante/comme le vert végétal/ vous appartient pour vous nourrir/ Je vous donne tout » (Genèse, 9,3-9,4). En ce sens, l'homme est le seul sujet d'un ensemble immobilier dont il a la propriété et la gestion : les végétaux et les animaux font partie, en quelque sorte, des meubles de la maison… Il est aisé alors de réduire la présence à un espace en termes gestionnaires d'aménagement. On peut changer la disposition des meubles, les échanger ou les vendre. Difficile dans ces conditions d'imaginer le cocotier comme ancêtre nourricier d'une terre ou l'anguille comme puissance de vie lacustre … Tant que l'« anguille à oreille » (*puhi taria*) est présente dans le lac Vaihiria, le rapport humain au lac ne peut pas être un rapport strictement gestionnaire parce qu'il y est plus question de généalogie, d'histoires d'appartenance que de propriété. L'appartenance n'est pas la propriété, dans la première, l'usage précède le droit, dans la seconde, c'est le droit qui précède l'usage ; dans la première, le droit n'est que l'aspect d'une obligation réciproque, dans la seconde, le sujet ne doit rien aux objets qu'il possède. Ce n'est pas dire qu'il faille imaginer comme Tylor au XIX^e^ siècle des sociétés animistes fautes d'être chrétiennes, c'est dire que l'on ne peut jamais séparer les composantes d'un territoire d'une histoire dont l'humain ne se donne pas pour unique acteur. En ce sens, il n'y a pas un environnement dont l'homme est le centre, l'homme est plus simplement environné d'un certain nombre d'entités avec lesquelles il faut tisser des liens pour élaborer un territoire. La figure de la métamorphose d'un homme en *uru* ou de la tête d'une anguille géante en cocotier ne dit rien d'autre que cette consanguinité naturelle et sacrée dont Taaroa

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 45 10/04/2015 16:52:59

est peut-être une figure emblématique (Henry 1968). Ce qui est en jeu ici va bien au-delà de la préservation d'un patrimoine naturel ou de la compréhension d'un corpus de récits traditionnels, ce n'est rien moins qu'un certain rapport de l'homme à ce qui constitue son espace de vie et d'échanges. La gestion rationnelle à fin de consommation peut rendre la maison écologique habitable et durable, c'est aussi une maison où les populations locales risquent de se sentir étrangères parce qu'elle leur sera devenue étrangère.

Cette étude est organisée en 4 parties. Après avoir présenté les principes culturels et fonciers de l'appropriation du bassin versant de Vaihiria, nous détaillerons l'importance historique, culturelle et politique du territoire de la Vaihiria. Dans une troisième partie, nous analyserons les principes éthiques qui ont présidé au développement de l'hydro-électricité dans cette vallée, avant de conclure sur la pluralité des enjeux qui s'y posent.

L'appropriation du lac et du bassin versant

Jusqu'au XVIII[e] siècle, le foncier relevait soit de la chefferie, soit des familles élargies polynésiennes (les *opu*), les droits et obligations des personnes dérivaient de leur appartenance à un *marae* (temple polynésien à ciel ouvert) de famille. Au XIX[e] siècle, deux principaux textes vont permettre (pour la loi de 1852) ou obliger (dans le cas du décret de 1887), l'enregistrement de la propriété, ce qui aboutit aujourd'hui à environ 60 000 titres de propriété et au maintien de grandes indivisions familiales.

Le cas d'étude de la vallée de Vaihiria est représentatif des revendications foncières des îles hautes de la Polynésie dans le sens où rivières, lacs, sources ont fait l'objet de revendications. Le décret de 1887, après l'annexion de Tahiti en 1880, établissait le principe selon lequel, à défaut de revendication, toutes les terres devenaient domaine public.

Concernant le district de Mataiea (lieu de notre étude), l'analyse du Journal officiel des Établissements de l'Océanie (JOEFO) publiant le 21 novembre 1889 les déclarations de revendications, montre les logiques à l'œuvre :

– chaque terre/espace/lieu est identifié par sa toponymie ;
– les espaces revendiqués sont : terre, vallée, vallée à *fei* (bananes plantains), rivière, lac, montagne ;

Le lac Vaihiria avait fait l'objet de plusieurs revendications, et ce, dans le cadre de la loi tahitienne de 1852.

Concernant le lac Vaihiria, la cour des Toohitu (la plus haute juridiction tahitienne statuant en cassation) avait rendu un arrêt le 19 janvier 1854 attribuant le lac Vaihiria (ou Papehiria) à Uvira, père de Poheraapa, qui contestait les droits de son père.

Ce jugement n'ayant pas été exécuté, la Haute cour tahitienne, sous la présidence de Louis-Joseph Longomazino, le fit exécuter en ordonnant à deux Toohitu de procéder aux opérations de délimitations, le 27 juillet 1866.

Le 5 octobre 1866, les Toohitu se rendaient sur les lieux, en compagnie des descendants du propriétaire, Tiihiva Fanaue dit Pahuhu et Terahitiarii, petite fille de Tetua et procédaient à la délimitation d'une partie du lac. L'extrait du procès verbal dressé par les Toohitu indique :

> […] Prenant pour point de départ la borne posée par nous ce jour dans la délimitation de la partie du lac appartenant à Tehei, nous avons trouvé que cette borne à l'endroit

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 46 10/04/2015 16:52:59

> où finit la portion appartenant à Tiihiva, il y a une distance de quatre-vingt trois brasses. À ce dernier point, nous avons posé une deuxième borne. À partir de ces deux bornes situées sur la rive du lac faisant face à la mer, la partie appartenant à Tiihiva est comprise entre deux lignes droites qui se prolongent dans le sens de la largeur du lac, jusque sur la ligne divisoire de la partie appartenant à Moehauti, qu'elles divisent ainsi en trois parties à peu près égales. La portion du lac appartenant à Tetua est située à droite, en arrivant. Elle commence à la 2e borne dont il vient d'être parlé, s'étend en continuant la rive jusqu'à une distance d'environ quatre-vingt trois brasses où se trouvent des rocs inaccessibles. Tetua a encore droit à tout ce qui se trouve compris entre ce dernier point et la ligne divisoire de la partie appartenant à Moehauti.

La Haute-cour tahitienne se réunissant en audience le 8 novembre 1866, a homologué le procès-verbal pour être exécuté.

La traduction des revendications issues du décret de 1887, du tahitien en français et publiés au JOEFO dans les deux langues, témoigne d'imprécisions lexicales. Tantôt, le lac est traduit par rivière (*tahora*), tantôt par terre (*fenua*) ou encore dans le même texte concomitamment par terre (*fenua*) et rivière (*tahora*). En outre, le terme *tahora* s'applique indifféremment au lac et/ou à la rivière. Indiquons par exemple, deux revendications qui s'appuient sur la procédure prévue par le décret de 1887, pour illustrer le propos précédent.

Suivant déclaration reçue le 27 décembre 1888 par le conseil de district de Mataiea, les sieurs Tane a Tehei et Tavana a Pautu revendiquent la propriété exclusive d'une moitié de la grande rivière (*tahora*) Vaihiria 1 et les titres Tahuaroro et Faaravaianuu sise audit district. Cette terre (*fenua*) est bornée, à savoir ; 1° du côté de la mer par la terre Tipapa ; 2° du côté de l'intérieur, par la terre (*Faaroa*) ; 3° du côté du district de Papara, par les terres Ofaimarama, Ofaihauroiti, Punarauofai et Tapuahiraa ; 4° du côté du district de Papeari, par une moitié de Vaihiria 2 (JOEFO 1889 : 337).

Suivant déclaration reçue le 27 décembre 1888 par le conseil de district de Mataiea, le sieur Tiihivaariiotoa a Fanaue, revendique la propriété exclusive de la rivière Vaihiria, sise audit district de Mataeia. Cette terre est bornée par 1° du côté de la mer, par la terre Tefaraoaoa ; 2° du côté de l'intérieur (i te pae i uta), par la rivière (*tahora*) Vaihiria, du côté intérieur d'Oneamo ; 3° du côté du district de Papara, par la rivière Vaihiria, côté de Faaroa ; 4° du côté du district de Papeari, par la rivière Vaihiria, côté de Matirotia (JOEFO 1889 : 338).

Si nous comparons les revendications issues de la loi tahitienne de 1852 et du décret de 1887, nous remarquons le conflit possible, habituellement résolu en droit étatique, par le principe de l'antériorité des textes. La revendication de 1866 est antérieure à celles de 1888.

Enfin, il est intéressant de noter la logique de la revendication exercée par Tane a Tehei et Tavana a Pautu. C'est la revendication de titres de chefferies (Tahuaroro et Faaravaianuu) liés à des *marae* (temple polynésien à ciel ouvert), qui permet de s'approprier un territoire. Une des questions posées est de savoir dans quelle mesure on peut se prévaloir d'un titre de chefferie pour transformer des droits solennels en droits de propriété, sous réserve que le territoire en question ne relève pas de biens familiaux. Enfin, dans ce dernier cas, le nom de l'anguille du lac (Faaravaianuu), le nom de la chefferie et le nom de la terre se confondent, confirmant les interrogations quant au statut de la revendication.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 47 10/04/2015 16:52:59

Importance historique, politique et culturelle de Vaihiria

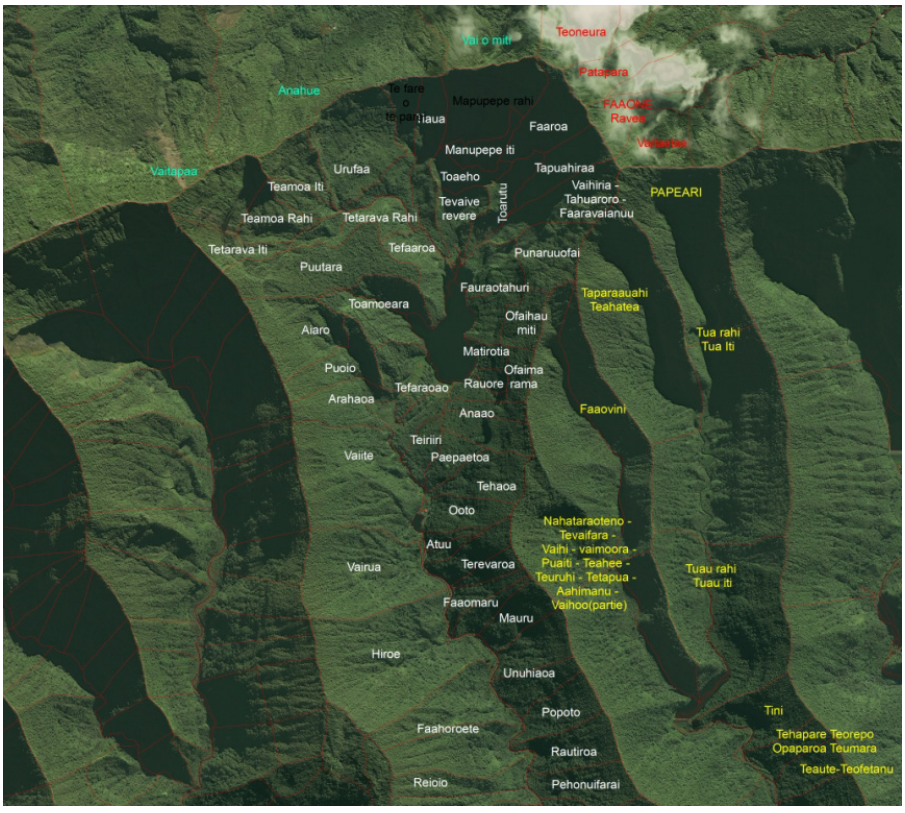
Si le lac Vaihiria, comme d'autres lieux en Polynésie, a fait l'objet d'autant de revendications, c'est aussi parce qu'il symbolise politiquement et culturellement l'articulation entre le monde des hommes, la chefferie et le monde des dieux polynésiens.

Plusieurs légendes racontent l'origine du cocotier qui procède d'une anguille dont Hina a déposé la tête au bord de la rivière. Une des versions est ici résumée :

> Ahuura allait avoir un enfant avec le chef [de chef] de Mataiea, Tetuaairoro. Pour célébrer cette arrivée, Tetuaairoro voulu que l'enfant naisse au sommet de la plus haute montagne de Mataeia, Teraiamano. À la naissance, Ahuura pris peur et tomba à la renverse, ce qui donna un nouveau nom à la montagne : Tetufera (tomber à la renverse). En fait, l'enfant était une anguille et Ahuura décida de la mettre dans le lac situé en contre-bas.
>
> Un jour, le chef de Mahina, Tauarii, se promena au lac, vit l'anguille, et la ramena chez lui.
>
> Depuis ce moment, à Mataeia : les arbres ne donnaient plus de fruit et la famine se développa.
>
> Tetuaairoro décida alors d'envoyer Teaha rechercher l'anguille. Celle-ci alla à Mahina et séduisit le chef Tauarii en dansant. Un matin, elle profita de l'absence du chef, pour reprendre l'anguille qu'elle ramena à Mataeia.
>
> Sur le chemin, un *tahu'a* (expert traditionnel) lui dit que pour que l'anguille restât dans le lac, il fallait une cérémonie sur le marae. C'est ainsi que la population de Mataiea construisit un marae, Faaravaianuu (vivifier l'eau) et Tetuaairoro ordonna à Hina de veiller sur l'anguille.
>
> Celle-ci s'éprit plus tard de Hina qui s'enfuit se réfugier à Vairao. Elle y rencontra le chef Maui qui, pour protéger Hina, coupa la tête de Faaravaianuu, venu à sa recherche. Maui dit alors à Hina de ne pas poser la tête à terre avant d'être rentrée à Mataiea. En chemin, Hina eut chaud et posa le panier pour se baigner. Puis, elle continua sa route avant de s'apercevoir qu'elle avait oublié son panier. Elle fit demi-tour mais le panier n'y était plus et à sa place se trouvait un cocotier. Elle pleura alors et pour se rafraichir, but l'eau d'un coco. Elle se souvint alors des paroles de Faaraianuu : « […] un jour tu m'embrasseras.

Cette version, enregistrée par une enquêtrice du Service de la Culture et du Patrimoine de la Polynésie française auprès d'un vieux de Mataiea, en 1985, n'en est qu'une parmi d'autres (Iorss 1928, Henry *ibid*.), mais elle scénarise les personnages communs aux différentes versions : l'anguille créée par les humains, acquiert un statut de quasi dieu dont l'identité est étroitement associée à la chefferie de Mataiea (anciennement Vaiuriri), par son nom et l'érection d'un *marae*, Faaravaianuu. Elle est le symbole du lien entre les hommes, entre les dieux et les hommes et a une fonction de protection de la chefferie : naissance du cocotier, garante de la fertilité du sol et des plantes. Cette histoire est régulièrement chantée, dansée, chaque année par les *pupu himene* (groupe de chant) de Mataiea à l'occasion des festivités annuelles qui se tiennent au mois de juillet, sur la place Toata, à Papeete.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 48 10/04/2015 16:52:59



La carte des toponymes qui représentent les noms des terres, lesquels ont été l'objet de revendications de propriété à la fin du XIXe siècle, témoigne de l'importance des lieux et de la spatialisation de l'histoire au sein de la géographie humaine.

Le développement hydro-électrique en Polynésie et à Vaihiria

Dans les années 1980 à Tahiti, il n'existait aucun barrage hydro-électique et la perspective d'en développer suscitait un engouement de la part des autorités de la Polynésie française et de certains entrepreneurs. En 1984, la Polynésie française venait d'obtenir son premier statut de large autonomie et disposait désormais des compétences en matière de politique énergétique.

C'est dans ce contexte que le Président du gouvernement de la Polynésie française, Gaston Flosse, négociait avec un entrepreneur, Dominique Auroy, la première convention et le premier cahier des charges relatif à la concession de forces hydrauliques, sur les plateaux de Vahiria, Hitia'a et de la Vaite. La convention n° 85-770 du 15 octobre 1985, établie entre le Territoire et la S.À. Coder Marama-Nui, prévoyait l'installation d'usines hydro-électriques sur l'île de Tahiti et y était associé un cahier des charges.

Un cahier des charges spécifique, également établi en ce qui concerne Vaihiria, prévoyait l'installation d'une usine capable de fournir 4 600 kilowatts, assurant une production annuelle moyenne de 17,2 millions de kilowattheures.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 49 10/04/2015 16:52:59

L'article 2 du cahier des charges indique que sont « considérés comme dépendances immobilières de la concession tous les ouvrages utilisés pour l'aménagement et la production de la force hydraulique […] notamment les barrages de retenue, les ouvrages d'emmagasinement, les terrains submergés, les ouvrages de prises d'eau, canalisations, ouvrages régulateurs ou de décharge, les moteurs hydrauliques, ainsi que les terrains qui les supportent ou y donnent accès et les bâtiments ou partie de bâtiments qui les abritent et les terrains submergés s'ils appartiennent au concessionnaire » (JOPF 1985 :368).

L'article 3 du cahier des charges précise que le concessionnaire « devra s'assurer la maîtrise des terrains sur lesquels seront établies l'usine et ses dépendances immobilières […] et bénéficiera des droits prévus à l'article 4 de la délibération n°84-1049 AT du 28 décembre 1984 […] », laquelle encadre les droits du concessionnaire selon la règlementation en vigueur (occupation temporaire ou permanente de terrains privés, indemnités prévues en cas de dépossession, etc.).

L'article 7 relatif à la protection de l'environnement et des besoins essentiels des populations indique à ce titre les obligations du concessionnaire :

– maintien d'un débit mesuré supérieur à 50 litres seconde entre le lac et l'embouchure ;
– assurer le reboisement ou la replantation en essences appropriées dans les zones affectés par les travaux, dans le cadre de conventions passées avec le ministère ou les communes concernés ;
– assurer le curage et la remise en état des berges en tant que de besoin.

L'article 13 indique également que « Le concessionnaire sera tenu de se conformer aux règlements existants ou à intervenir notamment en ce qui concerne la police des eaux, la protection contre les inondations, la salubrité publique, l'alimentation des populations riveraines, l'irrigation ; la conservation et la libre circulation des poissons, la protection des sites et paysages ».

Dès cette époque, le financement de Vaihiria, et plus largement des douze programmes hydroélectriques qui se sont succédés en 10 ans, a été considéré comme exemplaire en réunissant notamment la Caisse française de développement (qui aura financé 30 % des 107 millions d'euros), la SA Coder Marama nui qui a financé 30 % du programme sur fonds propres et la loi Pons qui a permis de financer le dernier tiers.

Le capital de la S.À. Coder Marama Nui était lui-même détenu en 1995 par le Territoire (30 %), EDT, une filiale du Groupe Suez, pour un autre tiers, et le dernier tiers réparti entre des actionnaires privés, la société gérante, la SEDEP, appartenant à M. Auroy, et pour 3 % à un ensemble de sociétés appartenant à la Caisse française de développement.

C'était la première fois qu'un tel mécanisme était utilisé pour financer des investissements relatifs à une concession publique (Bartolt *et al.* 1995).

À partir de 2000, la société Marama Nui a été intégrée au Groupe EDT dépendant lui-même du groupe Suez. Le capital a évolué pour être réparti aujourd'hui entre le Territoire (35,38 %), l'EDT (56,36 %) et divers autres porteurs dont 200 petits porteurs (8,26 %).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 50 10/04/2015 16:53:00

Place de l'éthique dans le projet initial

À priori, la délibération de 1984, l'arrêté CM de 1985 et le cahier des charges associé imposent le cadre de l'analyse de l'éthique des pouvoirs publics. Or, aucune disposition particulière concernant la réglementation relative à l'utilisation de l'énergie hydraulique (Délibération n° 13/1958 du 7 février 1958 sur le régime des eaux et forêts, délibération de 1984 sur l'énergie hydraulique) ne fait cas de la situation foncière spécifique de la Polynésie française.

Des contradictions apparaissent sur le plan des textes : ainsi, les actions de curage sont déléguées au concessionnaire (article 7) qui en même temps doit assurer la conservation de la faune marine (article 13). Il est vrai que jusqu'à présent le concessionnaire ne s'est jamais acquitté de ses premières obligations et il prend tout juste conscience de la seconde, après 30 ans de mise en service.

La structure spécifique de la propriété traditionnelle, les toponymies, lieux et espèces sacrés, ont été délibérément ignorés par les pouvoirs publics comme par le concessionnaire. Seules nos enquêtes ont permis de révéler l'appropriation ancienne de cette vallée et leur sécurité juridique dans le cadre des *tomite* (titres de propriété). Dans le cas du lac, les familles avaient à l'époque accepté de laisser faire au nom des retombées économiques pour l'ensemble de la commune de Teva-i-uta. Ce qu'elles demandent aujourd'hui n'est pas la fin de ce développement mais un développement respectueux de l'identité des lieux, des personnes et des *opu*.

Le projet confond éthique et remise en état des lieux après travaux. Outre que cette remise en état a plus été de l'ordre de l'intention que de la réalité effective, on voit bien que l'obligation se limite à penser une réduction de l'impact sur l'environnement naturel sans jamais envisager l'impact sur les populations locales, un peu comme si le rapport des habitants à leur environnement était de l'ordre du strictement quantifiable et utilitaire. Selon cette logique, on pourrait remplacer une photo de famille par une carte postale, puisque dans les deux cas il s'agit d'une image : ce faisant, on passe à côté de l'essentiel : la photo de famille n'a pas valeur d'image décorative. Dans le même sens, il ne suffira pas, par exemple, de reboiser après avoir déraciner un banyan qui a pu porter des crânes ancestraux ou d'introduire n'importe quelle espèce d'anguilles dans le lac pour compenser la perte des *puhi tari'a* …

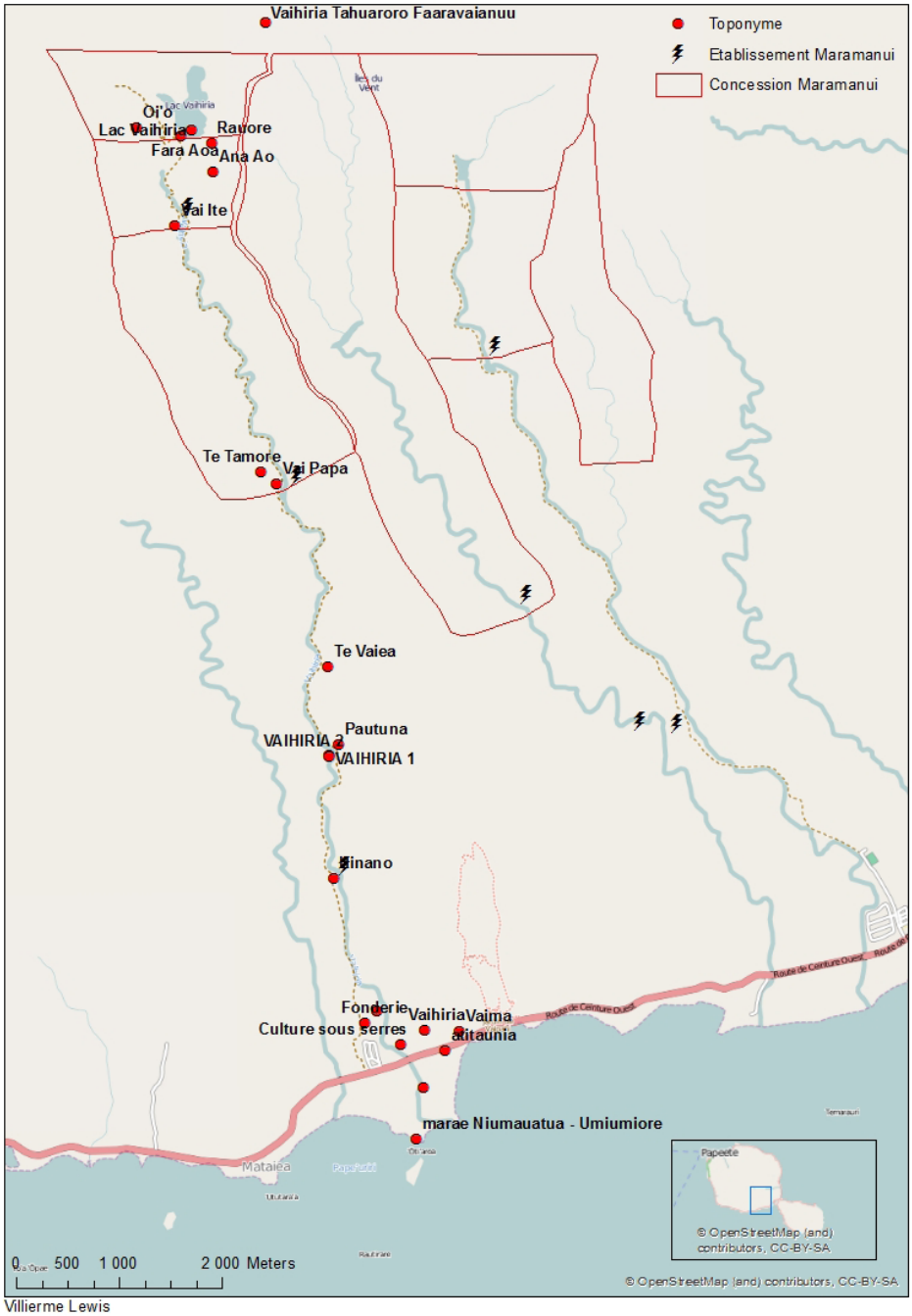
Conséquences sur l'organisation sociale et foncière

Aujourd'hui, la logique propriétariste conjuguée au développement économique, structurent les conflits d'usage et de droit de passage.

Lors de nos enquêtes, toutes les personnes interrogées indiquent le rôle central du lac Vaihiria et de l'anguille dans la vie sociale et culturelle de la commune. Par exemple, Patricia Red épouse Para, 53 ans, adjoint au maire, chargée de la culture, déplore une perte culturelle aujourd'hui à propos de Vaihiria :

> Te morohi tura te unauna o Vaihiria ia ite mai oe. Te tau ora noa ra to'u papa ruau (Nui FLORES), nana e arata'i nei te mau faehau e te tahi to'a mau ratere i ni'a. Mea au nana e haere i ni'a e mea pinepine ona e afa'i i matou. Ia haere matou mea ta'oto roa i ni'a. Faati'a mai ona I matou te mau aai o Vaihiria.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 51 10/04/2015 16:53:00



Villierme Lewis

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 52 10/04/2015 16:53:01

> Vaihiria commence à perdre de sa beauté, vois-tu. Du vivant de mon grand-père, il accompagnait les militaires et quelques touristes là-haut. Il aimait être là-haut et il nous amenait avec lui. Nous dormions là-haut et il nous contait les histoires de Vaihiria.

Elle confirme par ailleurs la relation quasi généalogique entre l'anguille de Vaihiria et la population de Mataiea :

> *Te ra puhi e mascotte te ra na matou. Fatata pauroa te tiurai e haere hoa te pupu himene e tata'u i ni'a te tahua. E himene e e apa mai ratou te fenua mai te ra oti'a fenua, te oti'a moana, te mau tua aivi, te tahua te mau motu, te pape te ra oti'a e te ra oti'a e faaohu ratou e tae atu i ni'a i te ra puhi, o ona te pu o te ora. No te rira vau e parau e te parau o Vaihiria ua tomo roa i roto i te hiro'a o te taata maohi*.
>
> Cette anguille est notre mascotte. Le groupe de chant de Mataiea concourt chaque année lors des fêtes de juillet sur la place. Ils chantent et dansent la terre d'une limite à l'autre, l'océan, les crêtes de montagnes, la place de réunion, les îlots, les rivières, ils font le tour du district pour arriver enfin sur l'anguille, elle est le centre de la vie. C'est pourquoi je dis que l'histoire de Vaihiria est ancrée dans la culture du Polynésien.

Avant le développement hydroélectrique, un autre habitant de Papeari, Puarai, 61 ans, réaffirme le rôle central de la vallée comme espace-ressources (cochons, *fei*, anguilles, chevrettes) pour les habitants et la facilité d'accès à la vallée jusqu'au lac :

> *Aita ia o Marama nui ma, aie no muri roa mai te faaoti raa hia te haapahu raa pape. haere roa atu ai i Punaauia, mea matau maitai ihoa to'u papa e to'u papa ruau te ra mau e'a, tera ihoa ta ratou ohipa, auau puaa, faaapu e te tai'a. Aita e ti'aa, e tipi rahi noa, ta oe pute e ohi fe'i anei, e huero anei ohipa oe ia ta'uma ana'e tu oe ni'a e rave ai oe ta oe faanahoraa. Te ra pa'i mea ta'oto roa i ni'a, haere ia matou e tarau mai ho'e aore e piti puhi no te amu*.
>
> *Mea apapa ia te puhi i ni'a, e ti'a pa'i ia e haere roa faatata te 2 metera te aano. Ua ite oe mea chocolat rii te puhi tari'a, mea e te puhi vari e te puhi matie mea ee roa te puhi tari'a. E ite to'a hia te puhi tari'a i roto to'a te tahi mau anavai i Tahiti nei*.
>
> À l'époque, quand on montait avec mon papa y avait pas de route encore, Marama nui n'existait pas, c'est bien plus tard qu'ils ont mis en place les barrages. C'était encore un chemin traversier. On montait pour aller chasser les sangliers, on restait 3 jours là-haut et on pouvait aller jusqu'à Hitiaa et même du côté de Papara jusqu'à Punaauia, mon père et mon grand-père connaissaient parfaitement bien ces sentiers, ils faisaient la chasse, l'agriculture et la pêche. Ils n'avaient pas de chaussures, ils prenaient un couteau, un sac avec des rejets de «fe'i»(plantain), des graines et tu te débrouilles pour planter tout ça en haut. On dormait en haut, on allait attraper une ou deux anguilles pour manger.
>
> Il y avait beaucoup d'anguilles, il y en avait qui faisaient environ 2 mètres de long. Elles sont de couleur marron chocolat ces anguilles à oreilles, les anguilles de boue et les anguilles d'herbe sont différentes des anguilles à oreilles. On en trouve aussi dans d'autres rivières de Tahiti.

Cela étant dit, les habitants de Mataiea-Papeari perçoivent également les changements intervenus depuis la mise en place des barrages hydroélectriques.

Dans le registre de la flore, Puarai précise :

> J'étais là quand Marama nui a commencé à faire les travaux. On avait posé les gros tuyaux dans le lac à 5 m de profondeur du lac. J'étais resté pour les travaux pendant plus d'un an là haut. On vivait dans un container aménagé à la ta'ata tahiti (désigne la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 53 10/04/2015 16:53:01

culture d'une personne de Tahiti) quoi, on ne descendait pas c'est seulement le week end *faaoti ana'e ta matou ohipa e rira ia matou e pou atu ai e ho'i roa tu ai i te fare*. (c'est seulement lorsqu'on terminait notre travail qu'on descendait et qu'on rentrait chez nous).

C'est Marama nui qui a posé le tapis noir en plastique, ils ont retiré les cailloux sur lesquels poussaient les petits « taina » double (fleurs de gardénia) et quand c'était la floraison « uouo » noa e a « no'ano'a atu ai (cela sentait bon). Je me rappelle bien de ça, de ces « taina » (gardénia) e les « aute » (fleurs d'hibiscus) rouges, te «to» nei e e uru aihere ia i uta(la canne à sucre poussait comme de la brousse), te «moora oviri»(les canards sauvages) to'a ai e mea huru nehenehe toa aita ra vau e ite faahou nei teie haere hope'a raa vau. Mea ruperupe maita'i i ni'a i te ra mau tau rave noa ai vau i te ohipa i ni'a.
Il y avait des canards sauvages, c'était beau. La dernière fois que j'étais monté je n'ai pas vu mais cette vallée était verdoyante à l'époque.

Agnès, 78 ans, s'interroge :

Quand j'étais cantinière, c'est moi qui faisait le ma'a à la cantine à l'époque, on nous a demandé de faire le ma'a pour amener à uta au lac. Y avait un grand tamara'a. C'était organisé par Milou ma (ancien maire de Mataiea, ancien président de Marama nui) et les autres. C'est là que j'ai revu les « taina » (gardénia), quand c'était la Toussaint je montais avec les enfants cueillir les « taina » (gardénia). Maintenant je ne sais pas s'il y en a toujours.

Dans le registre foncier, les conflits ne sont pas dus uniquement au développement économique de la vallée. La logique propriétariste instaurée par les *tomite* et la présence d'un acteur désormais incontournable, Marama nui, structurent la nature des conflits fonciers et d'usage qui portent de plus en plus sur le droit de passage. Depuis 2008, une famille bloque l'accès au haut de la vallée. Rosina Bennett, descendante d'un revendiquant indique :

La parcelle de terre Hinano, où se trouve l'accès, n'est pas du tout un passage public. En 1995, le Pays avait pris une délibération puis publiée au Journal Officiel pour déclarer d'utilité publique l'accès menant de Papenoo à Mataiea. En 2006, nous avons, au sein de la famille, pris la décision de bloquer le passage pour nous faire entendre. Cela n'a pas été une mince affaire. Nous existons, nous, les légitimes propriétaires. Pourquoi prendre une décision sans nous consulter […]. Nous avons bloqué le passage pour la première fois le 12 août 2008. Le 28 octobre de la même année, le Pays intente une action en justice. Il a été débouté. Pour nous, c'est la confirmation que la terre que nous occupons n'a pas été déclarée d'utilité publique. Nous avons les titres de propriété en notre possession. Depuis, le Pays n'intervient plus dans le dossier.

La logique propriétariste est désormais clairement à l'œuvre dans la confrontation avec un acteur de poids comme Marama nui lorsque Mme Bennett précise en 2009 :

Marama Nui a repris le relais et a saisi à son tour le tribunal des référés. La semaine suivante le 3 novembre, alors que nous avions demandé un report d'audience pour préparer notre défense, le tribunal rend sa décision et se déclare incompétent pour donner suite à cette affaire. La société fait appel et le tribunal nous a ordonné de leur laisser le passage pour un délai d'un an. Un huissier de justice nous a signifié l'ordonnance et nous avons accepté cette proposition. Mais nous avons demandé à ces ouvriers de se munir d'un badge pour que nous puissions contrôler les allées et les venues dans la vallée. Nous n'avons jamais obtenu de réponse. Nous avons laissé deux semaines et puis, comme notre demande n'a pas été prise en compte, nous avons

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 54 10/04/2015 16:53:01

> décidé de durcir notre mouvement en bloquant. Les gendarmes sont naturellement revenus avec l'huissier qui nous a dit clairement que si on recommençait, on payera une astreinte.
>
> – Qu'avez-vous fait ?
>
> On les laisse faire. Et, lorsqu'ils repartent, on remet tout en place. Cette semaine, on en est à la 3e intervention des gendarmes. Nous n'étions pas sur place. Seul un de mes fils était présent. On s'est rendu à la gendarmerie le même jour et on nous a dit que le passage a été déclaré d'utilité publique. Nous contestons cela. Actuellement, une seule souche des familles propriétaires de ce passage touche une indemnité. En 2007, nous avons rencontré les responsables de l'EDT. Nous leur avons demandé notre part, celle de la famille de Timi Bennett. Pas de réponse. C'est la raison pour laquelle la situation n'a jamais été débloquée. Nous contestons le fait que la société s'enrichisse dans cette vallée depuis 1985 en passant sur notre parcelle de terre.

La logique propriétariste judiciarise les conflits liés au droit de passage, où le rapport culturel des populations à la vallée est momentanément mis en sommeil. Elle se manifeste également par une demande de redevance privée, dans laquelle une branche familiale s'estime lésée.

Or, cette logique désormais prédominante lèse également l'ensemble de la population de Mataiea comme l'indique Lucien, 50 ans (Mataiea) :

> La plupart des enfants de Teva i uta ont appris la légende de Faaravaianu'u le puhi de Vaihiria, mais peu d'entre eux connaît le lac […]. (cf. la synthèse de la légende énoncée *supra*).

Cette judiciarisation des conflits focalisée sur des droits de passage est aussi de nature à interrompre les logiques culturelles. Cela est particulièrement bien illustré par les propos de Patricia :

> *Teie mahana aita te ta'ata e ti'a ra e aita toa e ite te faufa'a unauna o Vaihiria. Nehenehe e parau e e poe here hia o Vaihiria e matou e te taata no i'o nei.*

Aujourd'hui, les gens ne se lèvent pas et ne connaissent pas la beauté de Vaihiria. Elle est comme une perle pour nous ici.

Enfin, la perspective décrite ci-dessus occulte d'autres réalités. Ainsi, les travaux que nous avons mené sur la compréhension du cycle biologique des anguilles (période de reproduction, de migration, vers la mer et vers le lac, lieu de leur reproduction). Même s'il n'est pas possible de rendre des conclusions définitives à ce stade, les prélèvements effectués (par pêche électrique et filet de capture en embouchure) montrent que les anguilles ne sont plus présentes dans le lac. Il est probable que les causes de cette disparition soient en grande partie liées à la construction des barrages qui ne permettent pas le franchissement des obstacles. Outre un dispositif de débit réservé et de passe à poisson peu efficaces, la pose d'un tapis plastifié au fond du lac, pour éviter les fuites, empêche les anguilles de revenir grandir et acquérir définitivement leur taille adulte, comme cela était le cas avant le développement des barrages.

Du point de vue des représentations sociales, les limites concernant l'accès au lac depuis quelques années, renforcées par l'idéologie propriétariste, ne permettent pas aux adultes comme aux enfants de Mataiea de se rendre compte de cette nouvelle réalité. Or, si l'« anguille à oreille » (*puhi taria*) disparait du lac Vaihiria, il y a certes le déséquilibre d'un écosystème, une perte au niveau de la biodiversité, le manque

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 55 10/04/2015 16:53:01

d'une ressource naturelle pour les populations locales. Cette liste soustractive n'est toutefois pas exhaustive. L'atteinte au milieu naturel est redoublée par une atteinte des fondements symboliques d'une culture. On ne peut ainsi dissocier la question de la biodiversité de celle de la diversité culturelle. Si les chouettes harfangs au Québec ou les lamas en Bolivie étaient menacés, le problème soulevé serait au moins autant politique qu'écologique. Ainsi la disparition de l'anguille du lac Vaihiria vide la mythologie locale de ses références visibles ; en perdant ses repères sensibles, l'histoire de Hina est privée du temps de l'histoire. Les mythologies océaniennes ne sont pas tout à fait les mythologies antiques : les péripéties des dieux olympiens sont coupées de l'histoire des hommes. Comme dirait M. Eliade, elles ont lieu « *in illo tempore* », dans un temps privé de temporalité, déconnecté de toute historicité. Tel n'est pas le cas en Polynésie, les mythes de l'arbre à pain, du cocotier ou de l'anguille à oreille (Henry *op.cit*.) racontent aussi l'expansion d'une communauté humaine, d'une chefferie en nommant des lieux précis d'implantations tant végétales qu'humaines. Dans bien des cas, la mythologie en Océanie vaut non pas acte de propriété mais fondement d'un droit d'usage posé par une ancienneté que le mythe rend indépassable. Elle raconte aussi les alliances, mésalliances, trahisons, généalogies : l'anguille de Vaihiria fait le lien entre Tai'arapu, Pape'ari, Anaa mais aussi Vairao, Papeno'o et Arue…

La pluralité des enjeux

Enjeux écologiques

On ne peut douter de l'impact écologique de Marama Nui sur le lac Vaihiria, on peut même dire que cet impact était prévisible : l'étanchéité du lac à partir d'un revêtement plastifié est la mise à mort de toutes les espèces qui vivent et se reproduisent à partir d'un fond sablonneux et vaseux. Par ailleurs les franchissements impossibles des barrages limitent aussi la circulation des animaux et leur reproduction. Les *taina* et les anguilles à oreilles dans le lac, n'existent plus guère que dans les légendes et la mémoire des vieux.

Enjeux humains

Les enjeux humains sont de divers ordres. D'une part, il y a une double dépossession. La première en termes de ressource naturelle, la seconde en termes d'accès. Le lac est vidé de ses anguilles mais l'espace de Vaihiria se vide de ses accès coutumiers. La perte de la pêche à l'anguille se double ainsi de la perte des rapports traditionnels d'échange et d'usage entre les différents *opu* qui se partageaient cette vallée. Ce dernier point est majeur dans la mesure où le lac a été l'objet d'une logique strictement gestionnaire de la part des autorités, ce sont les populations elles-mêmes, du fait même de cette gestion et des formes de dépossessions qui l'ont accompagnée, qui adoptent ou essaient d'adopter à leur profit une logique purement comptable de propriétaires lésés… On va monnayer la perte des anguilles ou l'accès à partir d'une propriété revendiquée comme privée, mais quelle demande pour une fragilisation identitaire et relationnelle, pour une permutation du sens de l'appartenance au profit du sens de la propriété ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 56 10/04/2015 16:53:01

TRÉSOR DE POLYNÉSIE

où sont les anguilles du lac vaihiria ?

Enjeux politiques

La question foncière est une question politique, l'enjeu symbolique est aussi une question politique. Toute la question est de savoir si les hommes politiques peuvent identifier, sans l'instrumentaliser, une urgence sociétale : la nature des rapports que les hommes peuvent avoir entre eux et à ce qui les entoure.

Ainsi, si la problématique du développement durable ne peut faire l'économie de l'éthique, elle doit développer d'abord sa réflexion sur la question éthique rapportée aux populations locales, c'est-à-dire sur l'éthique de ces populations locales. C'est bien là que réside toute la difficulté de la situation actuelle : l'impact environnemental d'un nouvel acteur, en l'occurrence Marama Nui, a non seulement modifié l'écosystème mais il a aussi fait intrusion dans le champ symbolique et dans le rapport même à une terre et à un territoire : la logique politico-sacrée de ce rapport n'est pas restée imperméable à la logique marchande. Or, précisément, ce qui fonde l'éthique de la première n'est pas ce qui fonde l'éthique de la seconde. La préservation des liens sociaux et ancestraux n'est pas tout à fait la même chose que la préservation de ressources naturelles à fin de consommation ou de capitalisation. Ce n'est pas dire que des points de convergence, d'une éthique à l'autre, ne soient pas possibles et envisageables, c'est dire qu'ils ne sont envisageables qu'une fois identifiée, par les populations elles-mêmes, la pluralité hétérogène des valeurs et comprise la nécessité d'établir des priorités. L'opportunisme politique ou mercantile est toujours un frein à ce type de réflexion parce qu'il instrumentalise aussi bien une éthique que l'autre. C'est pourquoi les habitants de la vallée auraient dû être consultés et devraient l'être au moins aujourd'hui, eux, dans leur généralité et dans leur diversité d'intérêts et non pas des représentants qui sont toujours plus les délégués d'un type de pouvoir

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 57 10/04/2015 16:53:01

que l'expression d'une représentation vraiment collective. D'une certaine façon, un projet de développement durable portant sur le lac de Vaihiria et sa vallée n'a pas de base éthique s'il ne commence pas par cette consultation puisque celle-ci en est la condition même. C'est dire aussi que le projet dans son origine a déjà failli sur ce plan : de même que l'écosystème a été irrémédiablement changé, les populations ont changé. Est-il possible de rétablir des anguilles dans le lac et de revégétaliser les bassins versants ? Peut-être, ce n'est pas pour autant que les changements – pour le meilleur ou le pire – dans les mentalités vont être tout à coup gommés. Ainsi l'éthique qui sous-tend un souci de développement durable pour cette vallée reste à définir : elle n'est plus tout à fait dans les valeurs qui pouvaient exister avant l'installation des barrages hydroélectriques, elle n'est pas non plus confondue avec une conscience écologique et gestionnaire. Les représentations locales ont bougé et c'est un peu cet ailleurs représentationnel et axiologique qui reste à définir.

C'est bien pourquoi la consultation éventuelle des populations n'a pas de sens si elle n'est pas précédée par un travail d'enquêtes auprès des acteurs concernés. Il ne sert en effet à rien d'interroger une population sur un projet si les questions ne font pas sens. L'enquête anthropologique n'a d'autre but que de trouver, notamment à partir d'entretiens et d'analyse qualitatives, l'implicite des discours et des attitudes, la nature réelle des enjeux. Il s'agit en final d'identifier les valeurs dans lesquelles le plus grand nombre se reconnait. C'est à partir d'elles que l'on peut jeter les bases d'un projet sur lequel on consulte avec des questions pertinentes une population. En cela le travail d'identification d'une base éthique aurait dû précéder l'élaboration d'un projet touchant l'environnement. C'est pourquoi ce travail reste à faire. Plus on laissera du temps s'écouler et plus les habitants se trouveront du côté des meubles dans une maison sans fantôme ni mémoire.

Enjeux éthiques

Nous l'avons dit en introduction, on ne peut dissocier tout à fait la question éthique des mœurs. Or, précisément, dans le cas de Vaihiria les mœurs changent parce que l'usage du lac a changé. La logique propriétariste judiciarise les conflits et met en sommeil le rapport culturel des populations à la vallée. L'éthique consiste-t-elle à accompagner cette anesthésie au moins aussi durable que le développement programmé ou à provoquer un réveil plus ou moins brutal ? Pour le dire autrement, quelle finalité les hommes politiques et les décideurs économiques sont-ils capables d'envisager pour le meilleur ? Cela suppose d'une part la capacité d'identifier les conséquences multiples de l'emprise économique sur le lac, d'autre part, la capacité de proposer des solutions. Sur ce dernier point, il n'est de bonne solution que rapportée à un objectif sous-tendu par des valeurs partagées. La grande maison écologique privée de ses occupants mythologiques peut-elle satisfaire une famille dont les noms sont encore écrits sur les murs ? La distribution des pouvoirs et des usages sur le critère de l'ancienneté et selon la modalité du prestige est-elle encore souhaitée par ceux qui s'affirment propriétaires dans une économie de marché ? À force de ne plus savoir qui on est, on finit par ne plus savoir ce que l'on veut. L'éthique, c'est peut-être de raconter les histoires et toute l'histoire…

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 58 10/04/2015 16:53:01

Bibliographie

AUGÉ-DAULLÉ, F., 1930, Excursion au lac Vaihiria. *Bulletin de la société des études océaniennes*, n° 37, t. IV, p. 81-9.

BAMBRIDGE, Tamatoa, 2009, *La terre dans l'archipel des Australes. Étude du pluralisme juridique et culturel en matière foncière.* Institut de Recherche pour le Développement (IRD) et Aux Vents des îles, 365 p.

BAMBRIDGE, T., DIOP, M., EBERHARD, Ch., LE ROY, E., mars 2009, chap. 3, « Vision du monde, théorie des pouvoirs et représentations du droit. Fondement structuraux d'une anthropologie politique du juridique. In AFAD, *Anthropologies et Droits. États des savoirs et orientations contemporaines*, DALLOZ, coll. « Esprit du Droit », p. 107-147.

BARTOLT, Raphaël, JURGENSEN Philippe, 1995, Un exemple de partenariat public-privé dans le domaine de l'hydro-électricité. Colloque du GIFS : Développement économique et dimension territoriale. In : *Revue d'économie financière*. Hors série, 1995. Partenariat public-privé et développement territorial, p. 205-207.

HENRY, Teuira, 1968, *TAHITI aux temps anciens*. Paris : Publication de la Société des Océanistes, n° 1.

IORSS, Teikipahatoua, 1928, La légende du puhi tari'a (anguille à oreille). *Bulletin de la société des études océaniennes*, n° 24, t. III, p. 34-7.

PANOFF Michel, 1970, *La terre et l'organisation sociale en Polynésie.* Paris : Payot, 282 p.

RIGO, Bernard, 2004 a, *Altérité polynésienne ou les métamorphoses de l'espace-temps.* Paris : CNRS Éditions, 350 p.

RIGO, Bernard, 2004 b, *Conscience occidentale et fables océaniennes.* Paris : L'Harmattan, 416 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 59 10/04/2015 16:53:02

Annexe

	Matériaux récoltés		
Date	Thème	Type de document/ Auteur	Source
8 novembre 1866	Audience de la Haute cour tahitienne attribuant le lac vaihiria à deux familles		Conservation des hypothèques
21 novembre 1899	Publication des revendications de propriété concernant la rivière Vaihiria		JO des EFO (1899, p. 333-338)
Avril 1928	Légende du Puhi Taria	Légende écrite. M. Teikipahatoua IORSS	BSEO, t. III, n° 2, avril 1928, pp 34-37
Septembre 1930	Excursion au lac Vaihiria	Mme F Augé-Daullé, Trésorière de la SEO	BSEO Tome IV, N°3, Septembre 1930 p 81-89
Arrêté n° 865 APA du 23 juin 1952	Classement du lac Vaihiria	Absence de délimitation du classement	
1968	L'anguille du lac Vaihiria	T. Henry	Publication de la SO
Septembre 1985	Rapport de recherches sur les légendes de Mataiea	L'anguille de la Vaihiria et le premier cocotier	SCP
15 octobre 1985	Arrêté n°1002 CM portant approbation d'une convention et des cahiers des charges de concessions de forces hydrauliques		JOPF du 25/10/1985 n° spécial
1995	Un exemple de partenariat public-privé dans le domaine de l'hydro-électricité.	Article à colloque Auteurs : Raphaël Bartolt et Philippe Jurgensen	Revue d'économie financière HS, 1995 ; p. 205-207
1998	Recueil des pari pari fenua de Vai uriri de 1933 à 1990	Ingrid Drollet	SCP vol. 1, 67 p.
1998	Recueil des pari pari fenua de Vai uriri de 1991 à 1996	Ingrid Drollet	SCP vol. 2, 67 p.
Mardi 9 septembre 2008	L'ère de l'hydroélectricité	Article de presse	La Dépêche
Mardi 9 septembre 2008	Interviews de Dominique Auroy, DG de la Société Marama nui de 1980 à 2000		La Dépêche
20 mai 2010	Sécosud-EDT : la concession qui fâche	Article de presse	Les Nouvelles

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 60 10/04/2015 16:53:02

Document du 1/08/2011 Contexte ?	Concilier préservation de la biodiversité et développement énergétique durable en milieu insulaire : le projet d'aménagement hydro-électrique de la Vaihaa	Loic Trébaol (Cabinet), Charles Ergretaud (PTPU), Philippe Cazalis (EDT Suez)	48 pages document en ligne
3 octobre 2011	Rénovation du Fare Hape dans la vallée de la Papenoo: EDT et Marama Nui signent une Convention		Tahiti Info
2011	Marama nui Rapport d'activité 2011	Rapport	Marama Nui
24 avril 2012	Les anguilles disparues du Lac Vaihiria		Les Nouvelles
Août 2012	Rapport de Mission ethnologique dans la vallée de la Vaihiria	Réalisation des enquêtes Réalisation d'un SIG du bassin versant.	SCP
Mardi 4 décembre 2012	Communiqué de presse		Presse locale. Communiqué du Groupe EDT, GDF Suez. Direction générale. Services Relations Institutionnelles et Communication
Février 2013	Carte des toponymes en 3 planches : haute, moyenne et basse vallée	Identification des toponymes	SCP

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 61 10/04/2015 16:53:02

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 62 10/04/2015 16:53:02

Quelle éthique nouvelle pour le soutenable local dans un monde global ?

Michel Puech
MCF Philosophie, Université Paris-Sorbonne

Résumé

Nous en savons assez sur les limites et les échecs de l'action institutionnelle en matière de développement durable pour commencer à chercher des alternatives aux méthodes appliquées jusqu'ici. La première idée proposée ici est un élargissement de la notion de soutenabilité, après l'avoir détachée des idées de développement au sens de croissance industrielle. Cette notion ouverte de soutenabilité peut ensuite être prise sous un angle éthique et rapportée aux actions directes des agents individuels qui constituent la base de la pyramide de la globalisation. Cette relocalisation éthique du débat abstrait sur la globalisation donne un nouveau point de départ, pragmatique.

Mots clés : soutenable ; éthique ; globalisation ; pragmatique ; micro-action

Introduction

Chaque système de pensée tend à considérer qu'il comprend bien l'essentiel de la réalité, tout en concédant qu'il reste en difficulté et améliorable, mais en périphérie. On peut supposer que la rationalité contemporaine est un système de pensée plus évolué que la moyenne si l'on prend au sérieux ce sentiment très philosophique et dont je voudrais partir : nous sentons que quelque chose d'essentiel nous échappe dans la réalité du monde contemporain, en son centre et non en périphérie, nous pressentons que des éléments fondamentaux de notre appréhension intellectuelle du réel doivent changer si vous voulons accéder non pas seulement au contrôle mais à une vision sensée du monde que nous avons construit. À partir de cette intuition, plus ou moins claire, les routes divergent selon que l'on considère cette tâche de réflexion sur les fondamentaux comme possible ou comme totalement impossible. Je pars de l'idée qu'elle est possible, sans que cela implique pourtant la conviction qu'il en sortira un plan pour le futur, et moins encore celle qu'un nombre suffisant d'humains sont prêts à adopter un mode de vie compatible avec une réflexion lucide sur les fondamentaux de l'existence contemporaine.

Parmi les caractéristiques incontestablement décisives du monde contemporain figurent la puissance de la technologie, sous toutes ses formes, et la modification de l'espace et du temps que nous appelons « globalisation ». Parmi les questions

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 63 10/04/2015 16:53:02

les plus inévitables que nous impose le monde contemporain figurent les préoccupations économiques et écologiques qui ont été rassemblées dans les années 1980 sous l'appellation « développement durable ». Mon hypothèse de départ est que la gestion de ces préoccupations par des « politiques de développement durable », à l'échelle internationale comme à l'échelle nationale, peut être considérée aujourd'hui comme un échec, et sur tous les plans : en termes de résultats matériels à la dimension des problèmes, de modification des organisations économiques, industrielles et institutionnelles, d'évolution des prises de conscience et des comportements. Ma principale proposition est l'idée d'une reprise éthique de ces questions, en définissant une *éthique du soutenable* d'une ampleur et d'une applicabilité suffisantes, et en l'appliquant à la question de l'action des agents individuels dans un monde global que l'on ne se contenterait plus, localement, de subir. Cette proposition repose sur une distinction appuyée entre le *global abstrait*, politique, institutionnel et discursif, descendant par la voie de la domination, et un *local concret* qu'on essaiera de concevoir comme éthique, pragmatique et latéral, horizontal, se diffusant par la voie du collaboratif.

Après le développement durable, une notion inclusive de soutenable

Le concept de « développement durable » s'est diffusé pendant les décennies 1980 et 1990 comme une invitation à de profondes réformes, à partir de valeurs supposées communes et globales. Les ambiguïtés de ce concept, flagrantes dès le rapport Brundtland (1987) ont permis une instrumentalisation illimitée du développement durable par les institutions de toute nature, publiques ou privées, nationales ou internationales.

Pour commencer, la faiblesse de la notion de « durable » est évidente, elle place au cœur du dispositif un intérêt bien compris pour la poursuite du cours actuel des choses, moyennant les réformes inévitables, entendues *a minima*. Changeons (le moins possible) pour que ça dure (le plus possible). Si l'objectif était de remettre en cause les fondamentaux, le contresens est total.

La notion de « développement », qui, en devenant « durable », reste au centre et même plus encore qu'auparavant, est particulièrement contestable. Je fais mienne la critique que Gilbert Rist adresse à l'idéologie du développement, qui est pour lui la mythologie moderne de l'occident (Rist 2007) et la justification d'une exploitation systématique de toutes les ressources disponibles, en entendant *ressources* dans son sens le plus large, qui inclut le vivant et l'humain. Le grand récit du global, aujourd'hui, ne peut pas se construire en reprenant le grand récit du développement. La logique de domination des « sous-développés », qui était présente dans la notion de développement, se retrouve à l'identique dans la logique qui impose le global aux « locaux ». Le lien entre *croissance* et développement est tout aussi direct : ce qui ne cesse de croître finit par devenir global – on a envie de dire « total » et « totalisant » pour insinuer « totalitaire ». Notre idéologie de la croissance (économique) nous conduisait donc tout naturellement à un global qui serait le nom de la mondialisation économique « totale ». Est-ce cela qu'il s'agit de rendre durable ?

Ivan Illich avait repéré, avant la vague du développement durable, que le développement était devenu dans les années 1960 une mise aux normes selon un modèle

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 64 10/04/2015 16:53:02

unique qui a détruit indistinctement et en toute bonne conscience les cultures locales, qu'il appelait « vernaculaires » (Illich 1980), ces cultures locales n'étant pas seulement les civilisations autochtones, mais aussi et surtout les savoir-faire et les savoir-individuels. Ce modèle unique de totalisation destructrice est *insoutenable*, au sens axiologique et actif du terme : qui n'est pas digne d'être soutenu. Une notion étendue du soutenable, en revenant à la *sustainability* que nous avons eu le tort de perdre dans la traduction française, offre une alternative pour reprendre les remises en question lancées dans les années 1970 et 1980.

Une éthique du soutenable entend résister à la « pensée unique » qui réunit en une seule référence idéologique le progrès, le développement, la croissance et la globalisation. La question du soutenable s'impose à nous non pas parce que les nations industrialisées ont peur pour leur avenir, mais parce que nous commençons à prendre conscience que notre modèle unique d'être-au-monde (croissance industrielle, exploitation systématique de la nature, domination centralisée dans tous les collectifs) n'est pas le seul possible et n'est pas le meilleur de ceux qui peuvent être aujourd'hui conçus et réalisés.

Plusieurs alternatives à la pensée unique de la croissance commencent à prendre de l'ampleur, à commencer par l'idée que le bien-être ne passe pas nécessairement par la croissance (Ekins 1992)[1], pas même le bien-être de l'économie (Jackson 2009), pas même la performance économique, pour peu que l'on comprenne que la soutenabilité constitue une tendance de fond, une troisième vague de reconfiguration stratégique après celles de l'informatisation et celle de la qualité (Lubin Esty 2010). La dominante de ces alternatives est écologique, certes, mais peut-être pas selon une interprétation utilitariste étroite, ni selon une interprétation idéologique verte, peut-être faut-il recourir au sens profond que Naess a cherché à donner au mouvement écologique, le sens d'une soutenabilité globale qui s'appuie sur la *self-réalisation* d'une personne humaine en harmonie avec les autres formes de vie et leurs ressources (Naess 2005).

Le tournant éthique dans les questions de soutenabilité

Pour aller jusqu'au bout de la transition qui conduit du « développement durable » à un nouveau projet de soutenabilité, il faut aussi aller au bout de la transition vers l'éthique, un véritable « tournant » philosophique. La soutenabilité concernerait ainsi les comportements individuels et collectifs dépendants de valeurs, il s'agit d'une soutenable éthique, qui remplace une logique économique de croissance et une logique politique d'institutionnalisation internationale. La question de la justice globale, dans le sillage d'Amartya Sen notamment, intègre l'idée que « la véritable priorité est celle de l'éthique globale » (Renaut 2013, p. 10), non pas comme un complément vertueux à notre gestion actuelle (économique et institutionnelle) mais comme le facteur décisif et qui nous manque[2].

1 Ekins définit un « autre développement qui serait : « need-oriented, endogenous, self-reliant, ecologically-sound, based on structural transformations » (Ekins 1992, p. 99-100).

2 Singer 2002, p. 13 : « The thesis of this book is that how well we come through the era of globalization (perhaps whether we come through it at all) will depend on how we respond ethically to the idea that we live in one world. »

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 65 10/04/2015 16:53:02

La première génération des « objecteurs de croissance » n'était pas seulement composée des experts du Club de Rome, qui faisaient tourner des prédictions numériques sur les ordinateurs du M.I.T., on y trouvait des objecteurs philosophiques comme Ivan Illich, nous l'avons vu, mais aussi E.F. Schumacher, dont la pensée ne se limite pas au slogan « small is beautiful » (Schumacher 1973). Le *small* de Schumacher est un changement d'échelle économique et administratif, un local, certes, qui prend le contre-pied de la croissance systématique vers le global, mais il est surtout un changement philosophique, métaphysique, dit Schumacher, pour traiter à son vrai niveau la crise de la modernité, qui est métaphysique selon son diagnostic (Schumacher 1973, p. 99 et 155). Avec du recul, il me semble que ce besoin métaphysique est en réalité un besoin éthique.

Sur la thèse d'une *réappropriation éthique des questions globales*, je vais prendre pour référent le travail de S.M. Gardiner à propos du changement climatique. Cette question est une « tragédie éthique » nous dit-il (Gardiner 2011), et sa structure de « tempête parfaite » (les pires paramètres se conjuguent pour produire un événement d'une gravité impossible à anticiper)[3] explique l'échec des méthodes actuelles appliquées aux questions globales. Je ne détaille pas ici le diagnostic[4], seulement ses conséquences constructives, qui me semblent avoir valeur paradigmatique pour un tournant éthique. L'essentiel de l'*éthique de la transition* qu'il formule (chapitre 11) est la transition suivante : « Puisqu'il est de fait que la tentative de délégation a échoué, la responsabilité retombe à nouveau sur les citoyens – ou bien résoudre eux-mêmes le problème ou bien créer de nouvelles institutions pour accomplir cette tâche[5] ». Mais la seconde option n'est en fait qu'une variante de la première, car les institutions « reconstruites » (voir ci-dessous le modèle d'Elinor Ostrom) ne seront différentes des anciennes que par le monitoring citoyen direct et « radical » qui s'y exercera[6] et la « corruption » qu'il s'agit de refuser par cette manœuvre, quoique complexe dans l'analyse de Gardiner, est clairement de nature éthique dans les chapitres 9 et 10 qui l'analysent en termes de « corruption morale », « corruption épistémique », « atmosphère du mal », un mal que nous ne devons pas sous-estimer (p. 379 *sq*.).

Comment reformuler les principales questions globales en questions d'éthique, et prioritairement d'une éthique de la soutenabilité qui s'adresse au comportement individuel des personnes humaines ? En limitant par exemple l'exercice à cinq questions globales essentielles, qui seraient peut-être : le climat, la biodiversité, les

3 La globalité est un des de ces facteurs : « Our problem is profoundly global, intergenerational, and theoretical. When these factors come together they pose a "perfect moral storm" for ethical action. This casts doubt on the adequacy of our existing institutions, and our moral and political theories. » (Gardiner 2011, p. xii).

4 Il faut noter que la tragédie se situe pour lui dans l'absence d'action, c'est-à-dire sur un plan éthique, et pas directement sur le plan environnemental, qui est celui du problème d'origine : « My concern is with why, given that the relevant facts are known, effective action is so difficult, and indeed has so far eluded us. This is the real global environmental tragedy, and it is what needs to be explained. » (Gardiner 2011, p. 3).

5 « *If the attempt to delegate effectively has failed, then the responsibility falls back on the citizens again-either to solve the problems themselves, or else, if this is not possible, to create new institutions to do the job.* » (Gardiner 2011, p. 433).

6 « *The whole idea that citizens might be politically responsible for the behavior of their institutions is in some respects a radical and demanding one*. » (Gardiner 2011, p. 434).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 66 10/04/2015 16:53:02

échanges, les ressources énergétiques, la guerre (« sécurité » en politiquement-correct), chacun peut accomplir cet exercice de prise de conscience, quasiment de méditation permanente, en suivant le fil d'une journée – toutes ses actions et leurs chaînes d'antécédents et de conséquents, mais aussi ses non-actions, et si l'on élargit suffisamment l'échelle temporelle entrent dans le champ bien des non-actions qui valent tolérance, acceptation et souvent support actif à cela-même que, en pleine conscience, l'agent n'est pas prêt à assumer. Cette procédure, me semble-t-il, n'est rien d'autre que celle de la réflexion éthique. Son application aux questions globales n'est pas destinée à en améliorer la théorisation, mais à en effectuer les solutions pratiques, au niveau du plus local, l'agent éthique, la personne humaine.

L'effort éthique de globalisation

La *relocalisation éthique* radicale des questions globales que je suggère soulève un paradoxe, celui de l'égoïsme : comment résoudrait-on les questions du global en se recentrant sur soi-même ? Ce paradoxe peut être évité à plusieurs niveaux.

Je ne pense pas utile de réfuter les approches d'inspiration religieuse qui mettent en avant « l'altruisme » et culpabilisent l'« égoïsme », considérons que Nietzsche l'a fait une fois pour toutes, et l'histoire du comportement des nations professant ce type de religion dans les deux derniers millénaires est un réquisitoire sans appel.

Beaucoup plus intéressante est l'idée que le souci éthique est par définition un dépassement de soi, une extension du domaine de la valeur, qui aurait été progressive tout au long de la marche de l'humanité, et qui serait donc en marche vers le global. Faut-il s'inscrire dans cette démarche au lieu de courir un risque éthique, identifiable et réel je le reconnais, en refocalisant sur la personne humaine ?

Je vais partir du cône de progression éthique que donne Roderick Nash, un historien de la pensée environnementaliste américaine (Nash 1989, p. 5). Il commence par un « passé pré-éthique » où le seul porteur de valeur est le soi – on imagine sans peine la brute préhistorique et même animale. Puis notre « passé éthique », où progressivement le domaine du porteur de valeur s'étend à la famille, puis à la tribu, et même à la région – on passe de la préhistoire au Moyen Âge. Quant à notre présent éthique, il commence par un élargissement à la nation, puis à la race ou ethnie, puis à la totalité de l'humanité – nous y sommes. Une catégorie de porteurs de valeur est intermédiaire entre le présent et le futur éthique, c'est celle des animaux. Ensuite, le cône s'élargit progressivement à l'infini, dans notre futur éthique, qui sera global à travers les étapes suivantes : après les animaux, les plantes, puis toute vie, puis le règne minéral, les écosystèmes, la planète, et enfin l'univers. Le « global » tel que nous l'entendons aujourd'hui serait le niveau « planète ».

L'article de Garrett Hardin sur la «tragédie des biens communs », l'une des alertes de soutenabilité les plus influentes des années 1960, à propos de la surpopulation, peut être lue selon cette interprétation d'une globalisation éthique dans les revendications pour le soutenable (Hardin 1968). Sur un plan plus large, la globalisation écologique de l'économie par René Passet fournit des arguments particulièrement consistants pour modifier nos conceptions et nos valorisations du global. Passet distingue trois sphères emboîtées (de la plus étroite à la plus vaste) : sphère économique / sphère humaine / biosphère (Passet 1996). L'urgence est de prendre conscience du global humain et surtout écologique, au lieu de rester obsédé

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 67 10/04/2015 16:53:02

par les réalités économiques au sens étroit (financier) du terme qui sont devenues le seul sujet du politique officiel. La globalité dont il faut prendre conscience est d'abord systémique : le global fonctionne en cycles, alors que l'exploitation humaine ne se conçoit elle-même qu'en courbes toujours croissantes.

La phase actuelle de la « globalisation de la conscience » serait réalisée par la globalisation numérique, qui produirait une conscience « empathique » globale, selon la réflexion récente de Jeremy Rifkin [7].

De nombreux éléments vont donc dans le sens d'une globalisation éthique « naturelle », des arguments d'essence (universaliser est le geste éthique par excellence), des arguments rationnels (la prise de conscience systémique) et des arguments émotionnels (l'expérience émotionnelle de la totalité par le numérique). Cette hypothèse pourrait se résumer par la formule « dans le fond tout va vers le mieux », que je m'interdis de refuser *a priori*. Que faire alors du concert de dénonciations de la globalisation ?

La globalisation est-elle bonne, mauvaise, neutre, ou rien de tout cela ? Divers avis

Je ne suis pas convaincu qu'il existe de bonnes raisons de s'opposer en bloc à la globalisation, mais sous certaines définitions elle relève bien évidemment d'une analyse critique. En français, le terme « mondialisation » a été préempté par des approches critiques, qui lui ont conféré le sens de « triomphe planétaire du capitalisme opprimant les peuples » – raison pour laquelle l'anglicisme plus neutre « globalisation » est couramment employé pour continuer à réfléchir sur le sujet. La valorisation idéologique d'une globalisation inévitable, pensée unique qui justifie le dumping social et l'exploitation économique des pays les moins industrialisés, est bien entendu un abus de la notion. La dévalorisation idéologique *a priori* de la globalisation par des courants anti-modernes ne l'est pas moins, et je refuse une solution ambiguë : la valeur du local ne peut être due à la dévalorisation idéologique du global.

Je crains que ce ne soit pourtant la voie qu'empruntent bien des théories critiques de la mondialisation, essentiellement européennes, qui sont fondées sur une opposition réactionnelle (à mon avis réactionnaire aussi) à la modernité technologique et « capitaliste ». Il est étonnant de voir un sociologue avisé comme Ulrich Beck défendre si obstinément les États-nations mais aussi leur localisme, bavarois par exemple, et les bureaucraties transnationales, dans un effort pour résoudre un problème qu'il formule ainsi : le commerce et la technologie ont produit un marché global et une société globale mais sans institutions globales pour les gouverner, d'où l'anarchie, au sens péjoratif du terme [8]. Les intellectuels européens se sentent-ils perdus parce qu'ils ont perdu le temps et l'espace, ainsi que les institutions, qui

7 Pour lui (Rifkin 2009) la globalisation numérique modifie une donnée fondamentale du comportement humain. Alors que nos cultures d'origine sont adaptées à des groupes de 30 à 150 individus, des hordes (Rifkin 2009, p. 22), nous sommes plongés tout à coup dans une multitude innombrable. Une fois le choc passé, nous sommes en train de devenir capables, poussés peut-être par un instinct de survie, à ressentir cette multitude comme « les nôtres ».

8 Beck 2000, p. 117 ; voir aussi Beck 1997 sur la réinvention du politique pour l'âge global.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 68 10/04/2015 16:53:02

constituaient leur cadre de vie ? On peut s'inquiéter de certaines formes de pessimisme, notamment celui de Zygmunt Bauman, bien plus solide philosophiquement que les alertes fébriles de Paul Virilio par exemple, mais qui dénonce pourtant ces élites cosmopolites qui n'ont pas de « chez soi » national (Bauman 2011), et s'oppose à l'idée même d'une éthique de la modernité (Bauman 1993).

Établir la signification et les domaines de la globalisation de manière moins biaisée ouvre de nouvelles voies, plus constructives. Parmi les moins biaisées que je connaisse je partirai de celle de Carol C. Gould (2010) qui rassemble le concept autour des 7 dimensions suivantes :

1 globalisation économique – qui met sous contrainte (de pouvoirs non-élus) les gouvernements locaux ;
2 globalisation informationnelle – caractérisée notamment par la prédominance de la langue anglaise ;
3 défis environnements globaux ;
4 législations internationales et diffusion de la démocratie ;
5 priorité de la sécurité transnationale ;
6 migrations transnationales ;
7 une forme de globalisation du soin.

La plupart de ces dimensions sont ambivalentes. La « bible » britannique de la fin du XX^{e} siècle sur la globalisation (Held *et al.* 1999) donnait une définition tout aussi descriptive et ouverte : « processus (ou ensemble de processus) qui incarne une transformation de l'organisation spatiale des relations et transactions sociales – évaluées en termes d'extensivité, d'intensité, de vélocité et d'impact – produisant à l'échelle transcontinentale ou interrégionale des flux et des réseaux d'activité, d'interaction, et d'exercice du pouvoir. » (Held *et al.* 1999, p. 16). Constructivement impertinent, Peter Singer ajoute à ces grilles d'analyse la distinction suivante entre deux aspects de la globalisation : « d'un côté, des avions qui explosent en s'écrasant sur le World Trade Center, et de l'autre les émissions de CO_2 par les pots d'échappement de 4x4 qui se goinfrent de pétrole » (Singer 2002, p. 1). L'évaluation éthique de la globalisation doit prendre en compte ces comportements ordinaires invisibles, et pas seulement les réalisations spectaculaire à l'échelle planétaire.

Appadurai privilégie la dimension culturelle de la globalisation, conçue prioritairement comme une transformation de l'environnement symbolique. En tant que telle, elle ne donne pas seulement naissance à la valeur « global », mais elle modifie le sens de la valeur « local » – avec des effets paradoxaux, par exemple la fonction du cricket, si évidemment britannique et colonial, dans l'identité nationale et même la décolonisation symbolique de l'Inde (Appadurai 1996, chap. 4). L'essentiel des transformations n'est pas leur réalité matérielle mais « sur le plan de l'imaginaire » (Appadurai 1996, p. 31). Mais s'agit-il seulement de représentations (le symbolique, l'imaginaire) ?

La globalisation porte une symbolique particulière, celle de la menace, selon Albrow (1996), notamment la menace climatique. Pour lui, la phase de transition *âge moderne / âge global* a commencé avec Hiroshima et se termine avec l'avertissement du *United Nations Panel on Global Warning*. Mais parmi les cinq grandes dimensions de cette globalité, la dernière mérite attention, elle développe la dimension (7) dans le tableau ci-dessus : « la réflexivité du globalisme, par laquelle les gens et les groupes de toute sorte se réfèrent au globe en tant que cadre de leurs croyances »

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 69 10/04/2015 16:53:02

(Albrow 1996, p. 4)[9]. Le négatif est ce qui nous amène à prendre conscience, mais l'essentiel du global ne serait-il pas cette prise de conscience elle-même ?

Les théories de la *modernité réflexive* (Beck *et al.* 1994), et particulièrement celle d'Anthony Giddens, ont ouvert la voie d'une approche constructive de la globalisation, comme potentiel de la modernité. Il reste que la modernité selon Giddens se caractérise par une forme néfaste du global, la *délocalisation* systématique (Giddens 1990). Le bon sujet de réflexion serait à chercher autour des ruptures de la modernité, dans leur ambiguïté, au premier rang desquelles cette perte du local, notamment à cause de la puissance de l'argent, qui est un moyen puissant de distanciation (Giddens 1990, p. 32). Peut-on imaginer un global « réflexif » sur cette voie ?

Je conçois cette possibilité comme celle d'un global à faire soi-même, ce qui signifie : un global à faire dans le local. L'idée de faire se veut ici le contraire de subir, et passe par une étape essentielle : l'*empowerment*, car le global, par l'une de ses dimensions, le numérique, confère à l'agent individuel une puissance locale sur le global lui-même.

Le global actuel est incontestablement issu de la globalisation *numérique*, qui a produit dans les deux dernières décennies du 20e siècle un phénomène universel de dématérialisation de la puissance, de dématérialisation de l'emprise humaine sur le monde. Cette emprise est globale d'abord parce qu'elle est numérique. Interrompez les flux numériques et instantanément l'économie s'arrête, et avec elle les avions de ligne comme les drones tueurs : plus de globalisation. La globalisation désigne bien un autre rapport à l'espace et au temps, à la masse et aux forces, à l'énergie et à la production de valeur économique, mais ce qui est disruptif dans cette situation est clairement identifié : la globalisation numérique.

J'ai lu les trois volumes de Manuel Castells sur « l'ère de l'information » (Castells 1996, 1997, 1998) pendant l'hiver du passage à l'an 2000, je m'en souviens aussi bien que je me souviendrai du voyage à l'occasion de ce colloque : c'est dans les flux numériques que la Nouvelle-Calédonie est proche de Paris, dans le global numérique, et pas sur la planète, dans l'espace, ni l'espace vécu, ni l'espace économique, ni l'espace administratif et bureaucratique. Le monde en réseau, le global connecté, donnent naissance pour Castells à une dialectique très serrée du Réseau et du Soi, de la globalité connectée et des identités qui peuvent s'y construire et s'y exprimer. L'idée nouvelle n'est pas seulement que le global est numérique, mais aussi et surtout que le numérique est un potentiel. Ni bien, ni mal, ni neutre, comme le dit la « loi de Kanzberg » qui est le premier axiome de la technoéthique, et qui s'applique fort bien au global – non pas par hasard, mais parce qu'il est essentiellement numérique. Je défendrai l'idée, et surtout ses conséquences pragmatiques, que la globalisation essentielle est culturelle (incluant d'essentielles dimensions axiologique et éthique) et qu'elle est l'effet des réseaux numériques ; elle n'est donc pas une fin en soi mais un moyen, notamment le moyen d'inventer un local connecté, qui lui-même fournit le moyen de reconstruire le global par le bas. Mon hypothèse est que nous avons construit le global numérique selon cette méthode : appuyons-nous sur cette base avancée pour agir sur le monde réel.

9 Les quatre autres dimensions sont : les conséquences environnementales globales des activités humaines, la perte de sécurité due aux armes de destruction globale, les systèmes de communication globalisés, l'économie en voie de globalisation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 70 10/04/2015 16:53:02

Paradoxes au sommet de la pyramide, indignations à la base

Au moins autant que global notre monde n'est-il pas pyramidal ? Comment ces deux dimensions se composent-elles entre elles ? J'en propose une topologie simple, qui revient à inverser la pyramide : nous nous représentons nos organisations comme des pyramides, dont le sommet est une élite de gouvernance du global, imaginons plutôt cette pyramide comme renversée, sur sa pointe, une pointe qui sur chaque point du local fait reposer l'énorme poids des contraintes et des servitudes du global. C'est une situation absurde, mais cette absurdité expliquerait à la fois l'oppression ressentie par le local et le paradoxe constitutif de la gouvernance globale.

L'anti-pyramide des organisations administrées par le haut est particulièrement visible dans le développement durable. C'est là que les réunions des puissants ont pris le titre pompeux de « Sommets de la Terre » se succédant de Rio à Copenhague, et produisant des avalanches de grandes déclarations qui font vivre des administrations entières. Les sommets du commerce mondial viennent ensuite, selon la même logique exactement – GATT et OMC, G8 et G20, que de pointes de pyramide en situation de gouvernance ! La gouvernance économique par le sommet ne peut strictement rien, la crise de 2008 l'a parfaitement montré (Stiglitz 2012), contre la financiarisation irresponsable de l'économie et son paradoxe insoutenable : l'argent sert surtout à appauvrir, aujourd'hui. Une reformulation est possible dans le cadre de notre problème : la finance globale sert surtout à appauvrir localement. Les arguments pour établir l'échec de cette forme de globalisation économique sont facilement accessibles (Stiglitz 2002).

Avons-nous donc besoin d'institutions de gouvernance mondiale pour mettre de l'ordre dans ce chaos global ? La grande majorité des observateurs le pense, mais l'image de la pyramide renversée suggère le contraire. La confusion actuelle vient de notre manière d'appréhender le global, par une extrapolation de ce que nous connaissions auparavant, la domination politique. Une « société civile mondiale » n'est pas le bon concept parce qu'elle n'a jamais été autre chose qu'une extension du passé nationaliste vers l'international, pleine de paradoxes – l'incompréhensible Union Européenne en serait un exemple : faire d'un ensemble de pays l'équivalent d'un pays qui dépasse les pays qui pourtant restent des pays ; ajouter un drapeau (bleu avec des étoiles) aux autres drapeaux (ceux des champs de bataille), au lieu d'enlever les drapeaux, cela signifie produire du global abstrait, bureaucratique, relevant en surface de la communication d'influence (avec ses ratés comme le référendum de 2005 en France), sur le fond d'intérêts économiques bien compris, car si les citoyens ne s'intéressent pas à l'Europe « les marchés » eux s'y intéressent de très près, on le voit tous les jours... d'ouverture de la Bourse.

Tout invite à rejoindre Ekins, Appadurai ou Singer[10] dans leur conclusion : l'État-Nation doit disparaître, c'est lui qui bloque l'évolution vers un global soutenable. L'État national n'est plus à la bonne échelle : trop gros pour le local, trop petit pour le global. Cette hypothèse simple me semble avoir un fort pouvoir explicatif, mais elle remet en question le niveau primitif et pour le moment unique de la légitimité politique forte, l'État national tel que reconnu par les autres États-nations au travers

10 Voir Ekins 1992, Appadurai 1996 et surtout Singer 2002 : "*A global ethic should not stop at, or give significance to, national boundaries. National sovereignty has no intrinsic moral weight*." p. 148.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 71 10/04/2015 16:53:02

des fictions d'institutions internationales. Un affrontement est à l'œuvre, qui n'est pas politiquement correct, pour maintenir les paradoxes locaux que sont les États-nations [11] : la globalisation ne produirait pas un affaiblissement de l'État mais au contraire une réaction de défense qui le renforce ; nos politiciens nationaux nous expliquent que nous avons besoin d'eux pour qu'ils nous protègent contre le marché global et aussi contre les entités politiques globalisantes. Les États-nations sont en lutte, notamment contre les effets des médias électroniques, et des mouvements infra et supranationaux, pour maintenir à leur échelle le contrôle de leur population. Par où les pouvoirs en place rejoignent les critiques technophobes (et réellement réactionnaires donc) qui pensent les combattre, le tout produisant langue de bois et semelles de plomb, enlisement dans les paradoxes structurels du global actuel.

La contestation directe des « sommets » ouvre un nouveau domaine, un style d'action locale/globale inventé en 1999 à Seattle (sommet OMC). Ces actions sont exactement aussi globales que les sommets eux-mêmes – quoique la presse qui dénonce l'Internationale des fauteurs de trouble soit plus choquée par l'une des globalités (celle des contestataires, qui n'ont rien à faire là) que par l'autre (celle des puissants qui sont partout chez eux). Ces contestataires locaux/globaux n'ont pas de programme, pas de message ? Peut-être ont-ils un message tellement politiquement-incorrect que les médias ne le peuvent transmettre et un programme tellement subversif que les politiciens ne le peuvent même imaginer : la contestation à la base de la pyramide. Manuel Castells est au rendez-vous pour décrire ces mouvements locaux-globaux, qui, caractéristiquement, utilisent la technologie de manière disruptive (Castells 2012). Il attire notre attention sur cette nébuleuse physiquement disjointe mais symboliquement continue de mouvements locaux, qui réinventent la relation local/global, et par l'action. Ils créent un lieu, explique Castells, un lieu « occupé » c'est-à-dire réapproprié, qui échappe à l'ordre de l'État-nation local, mais qui tout aussi essentiellement par la connexion numérique rejoint directement le réseau du global. Ils créent un local concret réapproprié qui se connecte aux espaces non-territoriaux du numérique, c'est-à-dire à un collectif global qui a son propre agenda, sa propre opinion publique, ses propres codes et sa mémoire propre [12]. Paradoxalement, mais vertueusement cette fois, la création de communautés *beaucoup plus locales* est en interaction étroite avec le fonctionnement de la communauté *beaucoup plus globale* du Web. Ainsi émerge une culture commune aux espaces locaux occupés et à l'espace global numérique : celle de l'autonomie [13]. Cette connexion entre des « lieux » de résistance « globale » est une déconnexion de la structure institutionnelle faussement locale : se brancher sur les communautés virtuelles alternatives signifie essentiellement refuser

11 Held 1999, p. 9, et en plus agressif Singer 2002 : les États-nations sont l'un des principaux obstacles à la formation d'une éthique du global et à sa mise en pratique – certains d'entre eux étant plus nuisibles que d'autres, Singer (Australien) s'en prend à la seule super-puissance actuelle et à ses affligeants présidents de l'époque, Bush, père et fils.

12 Castells 2012, p. 11 : « *In our society, the public space of the social movements is constructed as a hybrid space between the Internet social networks and the occupied urban space: connecting cyberspace and urban space in relentless interaction, constituting, technologically and culturally, instant communities of transformative practice.* »

13 Castells 2012, p. 222: « *This hybrid of cyberspace and urban space constitutes a third space that I call the space of autonomy*. »

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 72 10/04/2015 16:53:02

la délégation de pouvoir institutionnelle (« *Not in my name !* » est l'un des meilleurs slogans de ces mouvements).

Nous avons trouvé la base de valeurs d'une relocalisation par l'indignation. Elle procède de ce renversement de puissance qui caractérise le global numérique, la *générativité* au sens de Zittrain [14] (créer un changement non-anticipé par l'agrégation non filtrée des contributions de collectifs larges et diversifiés).

L'effort éthique de relocalisation

Le nouveau local est culturellement produit par le global et s'articule avec lui organiquement et directement, dans la situation actuelle. Appadurai parle d'une « production globale de la localité » [15]. Certes, aujourd'hui, pour être Basque ou Breton, il faut le vouloir, et il faut se faire tel ; ce n'était pas le cas il y a deux siècles. Certes, comme le remarquait Roland Robertson sur le mode critique, c'est l'opinion mondiale, et pas locale, qui soutient les droits des peuples premiers (*native*). Malheur au chef amérindien s'il n'est pas l'ami d'une rock star globale, il n'aura pas accès à l'« orchestration globale » de son « indigénéité », il n'aura pas accès à l'institutionnalisation *globale de son local*. [16] Cette critique de la relocalisation « couleur locale » mérite attention. Sa forme la plus répandue me semble être la fausse authenticité créée par l'industrie du tourisme, on y trouvera les exemples concrets les plus évidents de la destruction d'un local culturel par sa transformation en vitrine touristique, je n'insiste pas. Sa forme la plus élaborée est la notion de « glocalization », transposée du japonais *dochakuka* (土着化), un terme inventé pour décrire l'adaptation offensive au (commerce) global de certains pays asiatiques, le Japon ou Singapour en particulier. Le premier des trois idéogrammes désigne la terre et le troisième la transformation (au sens chimique par exemple), ce qui conduit au sens de « indigène » ou « autochtone », le sens d'une « indigénisation » – comme la *localization* qui consiste à transposer un logiciel ou autre produit, de l'anglais vers les langues et les coutumes locales. Mais l'idéogramme central désigne l'arrivée au sens de l'atterrissage (着陸) et donne bien le sens de la « glocalisation » : d'abord descendante, et pas seulement d'abord commerciale. La relocalisation soutenable est le contraire de la glocalisation ainsi conçue.

La relocalisation soutenable est essentiellement remontante. L'hybridation de l'indignation et de la générativité me semble fournir le moyen de passer à une phase post-politique, en développant les pratiques déjà existantes qui tentent de construire un soutenable local, au sens inclusif de la soutenabilité (écologique, économique, sociale, éthique et culturelle aussi). Cet effort assume le constat que l'éthiquement soutenable correspond de moins en moins à du politiquement correct, et à de l'institutionnellement réalisable.

---

14 Zittrain 2009, p. 70 : "*Generativity is a system's capacity to produce unanticipated change through unfiltered contributions from broad and varied audiences*."

15 Appadurai 1996, p. 270 *sq*. – voir le chapitre 8 : le monde global constitue un environnement culturel spécifique pour la constitution d'une nouvelle forme de localité.

16 Robertson 1992, p. 171 : "*the ways in which the movement for worldwide indigenization of a variety of social practices has been globally orchestrated*" ; p. 172 : "*Locality is, to put it simply, globally institutionalized*".

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 73 10/04/2015 16:53:03

Au fondement d'une éthique du soutenable se trouve une prise de conscience des interdépendances dans le global, mais sous une forme positive, celle de l'harmonie, et non pas comme concurrence [17]. L'interdépendance profonde des identités invite à ne pas interpréter l'identité comme une revendication issue d'un privilège d'essence, donc en engageant une logique d'affrontement, mais dans le cadre de la prise de conscience des totalités, des cycles et des harmonies, et de la mise en harmonie du soi avec les interdépendances dans lesquelles il est engagé, interdépendances locales et ensuite de plus en en plus globales. Cette inspiration philosophique reconnaît la valeur de la diversité [18], en comprenant que l'interdépendance est une valeur et non pas une limitation.

L'économie gandhienne reste une alternative à la pensée unique du global. Chez l'économiste gandhien Kumarappa, le niveau local devient le niveau pertinent de la réflexion économique, tout à l'inverse de nos experts. Prendre conscience de la localité de la vie humaine et de la localité de son insertion dans la biosphère, plus importante encore que son insertion dans les marchés, donne une direction et même un plan de marche pour réorienter les activités humaines, en abandonnant le *destructif qui ne peut durer* au profit d'un soutenable constructif et contributif aux équilibres globaux, une « économie de la permanence » (Kumarappa 1948). Dans sa première formulation radicale [19], cette idée de recommencement local est fascinante à cause du nombre de problèmes que résolvent, tout simplement parce qu'ils ne se posent pas, une agriculture et une petite industrie locales. Or c'est exactement ce que la globalisation s'est employé à détruire systématiquement, pour les remplacer par le soja, le coton, et les manufactures de sous-traitance, conçus comme des produits dérivés des flux financiers. On pourrait arriver à cette conclusion par une analyse macroéconomique, mais on ne pourrait alors la faire suivre que de la conclusion habituelle : il faut créer de nouvelles institutions internationales (encore plus) vertueuses et puissantes pour réguler ce global. En arrivant à cette idée par un soutenable éthiquement relocalisé, on peut la faire suivre de conclusions actionnables concrètes, parce que locales. La base de reconstruction sera une compréhension personnelle des besoins, au niveau d'une éthique de micro-actions, et non pas la définition des « indicateurs » de l'ONU, par exemple.

La méthode de production à utiliser est celle du collaboratif, comme l'Internet en a fait la preuve dans le monde digital (le Web et ses forums, le logiciel libre, Wikipedia, etc.) [20]. L'extension de la production collaborative au monde réel est en cours, et elle est concevable à grande échelle, pour reconnecter le global et le local de manière soutenable. Le dernier livre de Jeremy Rifkin évoque cette application au domaine clé de l'énergie (Rifkin 2011). Dans la « troisième révolution industrielle », l'énergie pourrait circuler sur une « grille intelligente » d'échanges entre produc-

17 Herschock 2006 développe une interprétation du global comme *interdépendance*, l'un des concepts de base du bouddhisme auquel il est possible de donner un sens contemporain précis.

18 Herschock 2006 p. 61 : "*In effect, global interdependence is presently inflected in such a way as to erode both personal and communal resources for direct mutual contribution—depleting the very resources needed to differ in ways that meaningfully make a difference. Development of this sort is finally impoverishing*."

19 Des orientations plus réalistes et surtout plus « occidentalisables » sont proposées par Schumacher 1973.

20 Sur le collaboratif digital voir Benkler 2006, Shirky 2008, Puech 2008, p. 250-270.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 74 10/04/2015 16:53:03

teurs-consommateurs disséminés. Cette *smart grid* est une transposition physique de l'Internet, elle confère aux nœuds locaux un *empowerment*, notamment de production, grâce à leur connexion au global. La production locale et ultra-locale d'énergie est la même chose que la mise en réseau globale de l'énergie par une grille intelligente, à l'échelle de chaque continent (la peste soit des États-nations !). Ce modèle se transpose au politique, par la notion de *pouvoir latéral*[21] qui est une des formulations possibles du post-politique collaboratif. La maturité, l'intelligence et le sens du collaboratif rendent aujourd'hui possible un *empowerment* du local, une redéfinition de son autonomie, connectée : le système de valeur du Web se répand dans l'espace physique.

Cette relocalisation constructive concerne prioritairement les questions de soutenabilité écologique et économique, la gestion des ressources locales, comme l'a montré Elinor Ostrom. Elle étudie comment certaines communautés locales, partout dans le monde, ont inventé un mode de fonctionnement collaboratif qui réussit sur deux plans : la gestion soutenable de la ressource et l'intégration dans le tissu institutionnel local, régional et national[22]. Elle aboutit à un tableau des principes de fonctionnement de telles micro-institutions locales (Ostrom 1990, p. 139), par un relevé empirique de celles qui fonctionnent bien pendant longtemps, et considère que le défi actuel des sciences sociales est de rendre compte de ces fonctionnements, et particulièrement de la robustesse fonctionnelle des institutions collaboratives locales.

Que manque-t-il pour que de telles initiatives naissent partout et reconstruisent par le bas la gestion de l'espace, de l'énergie, des déplacements, mais aussi de l'alimentation, des transports, et tout aussi essentiellement : de l'éducation, de la culture, des arts ? Peut-être une meilleure théorie, celle que réclamait Ostrom. Mais selon ma grille de lecture, ce qui manque est plutôt de l'ordre de l'action, du passage à l'action d'acteurs locaux et individuels, ce qui manque est de l'ordre de la motivation à l'action, donc d'ordre éthique. L'essentiel de la relocatisation soutenable n'est pas ou pas seulement la procédure reconstructive de micro-institutions mais la résolution éthique d'acteurs réels pour faire exister ces alternatives disséminées, localement, par des micro-actions[23].

Le véritable local, dans une réflexion éthique sur le soutenable, se révèle être l'individu, la personne humaine, l'agent éthique consistant. La consistance locale est l'essen-

---

21 Rifkin 2011, notamment le chapitre 6 sur la « continentalisation » comme forme de globalisation et le chapitre 9 sur le passage au collaboratif.

22 Ostrom 1990 p. 1 : "*What one can observe in the world, however, is that neither the state nor the market is uniformly successful in enabling individuals to sustain long-term, productive use of natural resource systems. Further, communities of individuals have relied on institutions resembling neither the state nor the market to govern some resource systems with reasonable degrees of success over long periods of time*."

23 Il ne s'agit pas de créer un nouvel étage de pouvoir institutionnel explique Hershock, mais de créer un acteur, dont la « virtuosité » éthique permet la formation d'une nouvelle forme de communauté – "*The dramatic gulf opening up between individual persons, ethnic groups, religious traditions, nations, and regions through late twentieth- and early twenty-first century patterns of inequitable globalization cannot be addressed by appeal to the same values that have made this type and degree of globalization possible and then inevitable*. […] *Unless played by actors who are capable of horizonless civil virtuosity, civil society is a useful, but finally self-defeating response to the crisis of community now taking place worldwide*." (Hershock 2006, p. 152)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 75 10/04/2015 16:53:03

tiel dans la relocalisation éthique du soutenable, elle réside dans la réappropriation de ses comportements, ceux qui ont un impact économique, écologique, mais aussi culturel ou communicationnel, c'est-à-dire la totalité des comportements humains[24]. Emerson faisait scandale lorsqu'il suspectait qu'un engagement idéaliste pour le sort des esclaves noirs de la Barbade, dans le global lointain et abstrait, pouvait fort bien cohabiter avec un mode de vie violent et dominateur chez soi, dans le local concret[25]. Il faut lui donner d'autant plus raison que les micro-démissions dans le local concret créent et entretiennent les fonctionnements globaux qu'il est si facile de contester dans l'ordre du discours – en signant une pétition par un clic sur le Web, par exemple.

Le soutenable réalisé par une logique de micro-actions, après transposition éthique du problème, est compatible avec un local non égoïste, selon une éthique du local qui s'articule avec une éthique du global. Cette éthique du soutenable traite la question des égoïsmes, mais autrement que par un lamento culpabilisant. En pratique, deux égoïsmes sont actuellement néfastes pour le global : (1) celui des individus dont le comportement n'est pas soutenable, dans les compartiments d'action essentiels que sont la consommation d'énergie, la production/consommation alimentaire et la natalité, (2) celui des États-nations, qui malgré les déclarations sur le développement durable autorisent et entretiennent le premier égoïsme, parce qu'ils en vivent, il vivent de la promesse de sa durabilité et de sa croissance. Le problème (1) est directement traité par l'éthique du soutenable, le problème (2) est disqualifié par une éthique du soutenable qui transpose le problème vers du post-politique – et pas un politique plus global... ni plus local, car la taille ne fait rien à l'affaire : remplacer de grands États-nations égoïstes par des multitudes d'États-nations locaux tout aussi égoïstes aggraverait probablement le problème en démultipliant les égoïsmes. Il est certain que le scénario d'un repliement identitaire sur un territoire est exclu, il s'agit au contraire de permettre le déploiement des identités dans un local génération nellement connecté au global. Rien n'est plus compatible que les valeurs de *l'autonomie*, pour le local, et les valeurs du collectif et de l'*harmonie dans la diversité* pour le global. Mais rien de cela n'est compatible avec les pratiques de régulation institutionnelle imposées, et prétendument imposées comme l'ordre des faits, le seul scénario possible – le principe TINA, « There Is No Alternative » (Beck 2002, p. 126). Il en existe non pas une, idéologique, mais de nombreuses, disséminées et connectées, éthiquement actionnables par chacun, là où il est.

24 Même lorsqu'on cherche les conditions d'une citoyenneté soutenable, plus radicale et plus militante que la simple citoyenneté écologique qui nous est demandée par les États et par les entreprises pour réaliser leur agenda de développement durable, comme le fait un acteur influent de la résistance écologique (Barry 2006), on aboutit à l'idée que la « résistance est fertile », certes, mais selon une pratique finalement individuelle de reprise en main de ses comportements, de consommation notamment.

25 Voir Puech 2010, p. 40.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 76 10/04/2015 16:53:03

Bibliographie

Albrow, Martin, 1996, *The Global Age*, Cambridge, Mass., Polity Press.

Appadurai, Arjun, 1996, *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation* (*Modernity at Large: Cultural dimensions of globalization*, University of Minnesota Press, 1996), trad. M. Abélès, Paris, Payot & Rivages, 2005.

Bauman, Zygmunt, 2011, *Le coût humain de la mondialisation* (*Globalization: The human consequences*, Cambridge, Polity Press, 1998), trad. À. Abensour, Paris, Fayard, Pluriel.

Bauman, Zygmunt, 1993, *Postmodern Ethics*, Oxford, Blackwell.

Beck, Ulrich, 2000, *What Is Globalization?* (*Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus - Antworten auf Globalisierung*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp, 1997), transl. P. Camiller, Cambridge, UK, Polity Press.

Beck, Ulrich, 1997, *The Reinvention of Politics: Rethinking modernity in the global social order*, Cambridge, UK, Polity Press.

Beck, Ulrich, 2002, *Pouvoir et contre-pouvoir à l'ère de la mondialisation* (*Macht und Gegenmacht im globalen Zeitalter. Neue weltpolitische Ökonomie*, Frankfurt a.M., Suhrkamp, 2002), trad. À. Duthoo, Paris, Aubier, 2003

Beck, Ulrich, Giddens, Anthony et Lash, Scott, 1994, *Reflexive Modernization: Politics, tradition and aesthetics in the modern social order*, Cambridge, UK, Polity Press

Benkler, Yochai, 2006, *The Wealth of Networks: How social production transforms markets and freedom*, Yale U.P., 2006. Disponible à l'adresse : http://www.benkler.org/Benkler_Wealth_Of_Networks.pdf

Brundtland, G.H., 1987, *Notre avenir à tous* (*Our Common Future*), en anglais : www.un-documents.net/wced-ocf.htm ; en français : http://fr.wikisource.org/wiki/Rapport_Brundtland

Castells, Manuel, 1996, *La société en réseaux - L'ère de l'information, tome 1* (*The Rise of the Network Society*, Oxford, Blackwell, 1996), trad. P. Delamare, Paris, Fayard

Castells, Manuel, 1997, *Le pouvoir de l'identité - L'ère de l'information, tome 2* (*The Power of Identity*, Oxford, Blackwell, 1997) trad. P. Chemla, Paris, Fayard

Castells, Manuel, 1998, *Fin de millénaire - L'ère de l'information, tome 3* (*End of Millenium*, Oxford, Blackwell, 1998), trad. J.-P. Bardos, Paris, Fayard

Castells, Manuel, 2012, *Networks of Outrage and Hope: Social movements in the Internet age*, Cambridge: Polity

Ekins, Paul, 1992, *À New World Order: Grassroots movements for global change*, London and New York, Routledge

Gardiner, Stephen M., 2011, *À Perfect Moral Storm: The ethical tragedy of climate change*, Oxford University Press

Giddens, Anthony, 1990, *Les conséquences de la modernité* (*The Consequences of Modernity*, Cambridge, UK, Polity Press,1990), trad. O. Meyer, Paris, L'Harmattan, 1994

Gould, Carol C., 2010, "Moral issues in globalization", in Beauchamp Tom L., Brenkert George G., *The Oxford Handbook of Business Ethics*, Oxford U.P., 2010

Hardin, Garrett, 1968, "The Tragedy of the Commons", *Science*, 162, 1968, p. 1243-1248

Held, David, *et al.*, 1999, *Global Transformations: Politics, economics and culture*, Cambridge, UK, Polity Press, 1999, repr. 2008

Hershock, Peter D., 2006, *Buddhism in the Public Sphere: Reorienting global interdependence*, London, Routledge

Illich, Ivan, 1980, « Vernacular Values », *CoEvolution Quarterly*. Disponible à l'adresse : http://www.preservenet.com/theory/Illich/Vernacular.html

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 77 10/04/2015 16:53:03

JACKSON, Tim, 2009, *Prosperity without Growth? The transition to a sustainable economy*, Sustainable Development Commission (UK). Disponible à l'adresse : http://www.sd-commission.org.uk/publications/downloads/prosperity_without_growth_report.pdf

KUMARAPPA, Joseph Cornelius, 1948, *Economy of Permanence* . Disponible à l'adresse : http://www.scribd.com/doc/38457084/Economy-of-Permanence-Kumarappa

LUBIN, David À. et ESTY, Daniel C., 2010, "The Sustainability Imperative", *Harvard Business Review*, May 2010

NAESS, Arne, 2005, *Selected Works*, vol X : Deep Ecology of Wisdom. Explorations in Unities of Nature and Cultures, Dordrecht, Springer

NASH, Roderick, 1989, *The Rights of Nature: À History of environmental ethics*, Wisconsin U.P.

OSTROM, Elinor, 1990, *Governing the Commons: The evolution of institutions for collective action*, Cambridge U.P.

PASSET, René, 1996, *L'économique et le vivant*, 1979, 2e édition, Paris, Economica

PUECH, Michel, 2008, *Homo Sapiens Technologicus. Philosophie de la technologie contemporaine, philosophie de la sagesse contemporaine*, Paris, Le Pommier

PUECH, Michel, 2010, *Développement durable : un avenir à faire soi-même ?*, Paris, Le Pommier

RENAUT, Alain, 2013, *Un monde juste est-il possible ? Contribution à une théorie de la justice globale*, Paris, Stock

RIFKIN, Jeremy, 2011, *The Third Industrial Revolution: How lateral power is transforming energy, the economy, and the world*, New York, Palgrave Macmillan

RIFKIN, Jeremy, 2009, *The Empathic Civilization: The race to global consciousness in a world in crisis*, Cambridge, UK, Polity Press

RIST, Gilbert, 2007, *Le Développement. Histoire d'une croyance occidentale*, Paris, Presses de Sciences Po, 1996, 3e édition revue et augmentée

ROBERTSON, Roland, 1992, *Globalization: Social theory and global culture*, London, Sage

SCHUMACHER, Ernst Friedrich, 1973, *Small is Beautiful: Economics as if people mattered* (*Small is beautiful. Une Société à la mesure de l'homme*, trad. D. et W. DAY et M.-C. FLORENTIN, Paris, Seuil, 1978), New York, Harper and Row

SEN, Amartya, 1991, *Éthique et économie* (*On Ethics and Economics*, Oxford, Blackwell, 1991), trad. S. Marnat, Paris, PUF (Quadrige), 1993

SEN, Amartya, 1999, *Development as Freedom* (*Un nouveau modèle économique*, trad. M. Bessières, Paris, Odile Jacob, 2003), Oxford U.P.

SHIRKY, Clay, 2008, *Here Comes Everybody: The power of organizing without organizations*, New York: Penguin

SINGER, Peter, 2002, *One World: The ethics of globalization*, New Haven, Yale University Press

STIGLITZ, Joseph E., 2012, *The Price of Inequality: How today's divided society endangers our future*, New York, W.W. Norton

STIGLITZ, Joseph E., 2002, *La grande désillusion* (*Globalization and Its Discontents*, New York, W.W. Norton, 2002), trad. P. Chemla, Paris, Fayard

ZITTRAIN, Jonathan, 2009, *The Future of the Internet: And how to stop it*, Yale University Press

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 78 10/04/2015 16:53:03

Ethics, Law and Sustainable Development: a renewed call for Evolution and Change

Erika J. Techera

Abstract

Global attention has been paid to environmental issues for over forty years, with sustainable development being a foundational element. This chapter explores concerns at the intersection of sustainable development, environmental law and ethics, which continues to hamper the achievement of sustainable development. It examines the ethical approaches which have contributed to the failure of sustainable development to live up to its promise, and makes recommendations for the future. In identifying and implementing solutions, the philosophies, values and beliefs that shape our behaviour in relation to the natural world are critical.

Keywords: sustainable development, ethics, environmental law, Pacific islands

Introduction

It has been almost half a century since global attention was drawn to the issue of environmental degradation. Furthermore, it has become clear that much of this degradation is caused by human conduct. In the intervening period considerable effort has been made to address environmental damage, yet in almost all areas the indicators are worsening.

Our approaches to environmental governance are thus failing and increasingly impacting on people and communities. Such failures are not new and many commentators have explored the collapse of ecosystems and the decline of once flourishing societies due to human-induced environmental damage (Washington 2013; Diamond 2005). The well-known example of Easter Island tells of the tragic consequences of neglecting the inherent link that people have with, and indeed dependence upon, the environment (Ponting 1991). There human-induced environmental degradation due to deforestation caused immense and sudden collapse. Despite earlier evidence in that country of the 'triumph of human ingenuity and an apparent victory over a difficult environment' the cause of catastrophe Islands was the inability 'to devise a system that allowed them to find the right balance with their environment' (Ponting 1991).

The story of Easter Island has important lessons for us today. We are well aware of the environmental challenges facing the planet, and therefore human society, such

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 79 10/04/2015 16:53:03

as biodiversity loss, pollution and climate change. We have also been aware for a considerable time that these impacts are anthropogenic – as Marsh has commented, our activities have been in 'ignorant disregard of the laws of nature' (Marsh 1864). Indeed, humans have been particularly successful at infiltrating, destroying or damaging all the planet's ecosystems (Ponting 1991).

Thankfully, we are not yet at the point of collapse. Furthermore, we have 'devised a system' to deal with environmental challenges and achieve balance - we call it sustainable development. But, this 'system' is not currently working; it is failing to achieve its goals. In exploring these problems it has been acknowledged that environmental issues cannot be considered in isolation from socio-cultural and economic concerns. 'Increasing human population and economic activities has led to a simultaneous increase in environmental problems … which threaten … the very habitability of the globe' (Solomon 2010). It is the concept of sustainable development that has emerged as a way to deal with these three competing concerns holistically. Since its emergence in the 1980s sustainable development has achieved global acceptance and is now considered the most dominant concept in the management of development.

However, what has proved particularly challenging is the implementation of sustainable development– its translation into practice. This is as much the case in the Pacific as elsewhere. In this contemporary context it is timely to consider the approaches taken to achieving sustainable development. This is where the role of law becomes important. Whilst principles of sustainable development have been included in many statutes and codes it is clear that this has not resulted in the achievement of environmental goals. Why has this been the case? In part, at least, because we have not changed our behaviours; the very behaviours that cause environmental damage.

In seeking to change human conduct it is important to look at the very foundations of both sustainable development and environmental law. It is here that we encounter some problems. It has been acknowledged that environmental law has weak theoretical underpinnings and foundations for legitimacy (Tarlock 1996). Similarly, sustainable development is often criticised as being a vague and almost meaningless concept (Dresner 2002). If improved environmental outcomes are to be obtained what should those foundations be? This is where ethical concerns become critical. What ethical approach has been taken and is it appropriate? If the answer to the latter question is no, then what kind of 'ethic' is needed? Western ethics have centred on human interests resulting in the separation of people from nature to the exclusion of other living beings. Environmental philosophers have attempted to create new ethical approaches in response (Brown 1995). Yet despite these advances it has been human-focused utilitarian ethical responses that have dominated sustainable development. Arguably it is this 'wrong ethic' that has led to the failure of sustainable development to achieve its goals. Yet the way forward is not clear with commentators noting that there are 'competing paradigms of environmental protection' (Wilgus 2001) with some scholars advocating for an ethic based on 'environmental pragmatism' (Hirokawa 2002) and ecological approaches (Tarlock 1996). This chapter explores the linkage between sustainable development, environmental law and ethics and the issues at the intersection.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 80 10/04/2015 16:53:04

Sustainable Development

The origins of the contemporary concept of sustainable development are well known. It emerged in the 1980s, although the term 'sustainable development' was referred to in the IUCN World Conservation Strategy, the central idea was articulated by the World Commission on Environment and Development (Brundtland Commission) in 1987 as 'development which meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs' (Our Common Future). It has since then become the paradigm of choice for development decision-making.

What precisely it means is unclear and its ambiguity has been the subject of much literature. It has been described as a paradigm, a principle and a concept. To some sustainable development, with its inherent balance between environmental concerns, economic interests and socio-cultural issues, is a pragmatic attempt to deal with the reality of decision-making. It is argued that the ambiguity of the concept is part of its attraction – its flexibility allows it to be adapted to a wide variety of contexts, and thus maintains currency and relevance worldwide. To others it poses a risk to the environmental movement and heralded a move away from a pure conservation focus. Whereas environmental concerns were paramount in Stockholm in 1972, by 1992 they had become one of just three issues within the concept of sustainable development. Perhaps this risk has been realised. In the post Rio+20 period a new concept has emerged – 'the green economy' – which appears at face value to favour economic interests over either social or environmental concerns.

Despite the vagueness of sustainable development, it has been widely accepted and endorsed by governments, non-governmental organisations and corporations worldwide. And, it is clear that the concept still has considerable currency today. For the purposes of this paper, sustainable development is conceived of as a concept made up of various principles. At the Earth Summit in Rio de Janeiro in 1992 a number of international instruments were adopted which endorsed sustainable development. Chief amongst these are the Rio Declaration and Agenda 21.

The Rio Declaration articulated a number of key principles of sustainable development 'to protect the integrity of the global environmental and developmental system'. These principles of sustainable development include inter and intra generational equity, the polluter pays and precautionary principle, conservation of biodiversity and public participation. Although the Rio Declaration comprises 27 non-binding principles it makes no specific reference to ethics. However, it is clear that the interpretation of sustainable development is anthropocentric: Principle 1 for instance states that 'Human beings are at the centre of concerns for sustainable development'. Agenda 21 complements the Declaration by providing mechanisms to implement these principles and embed sustainable development in decision making as well as operational guidelines for industry, government and broader society. It has become known as a 'blueprint for action'.

Agenda 21 does make mention of ethics. In relation to science and technology it calls for

> [i]ncreased ethical awareness in environmental and developmental decision-making' which 'should help to place appropriate priorities for the maintenance and enhancement of life-support systems for their own sake, and in so doing ensure that

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 81 10/04/2015 16:53:04

> the functioning of viable natural processes is properly valued by present and future societies (chapter 31.8).

It also calls for

> [s]trengthening and establishing national advisory groups on environmental and developmental ethics, in order to develop a common value framework between the scientific and technological community and society as a whole, and promote continuous dialogue. (chapter 31.10)

In Chapter 36 on Education, Public Awareness and Training, education is seen as

> critical for achieving environmental and ethical awareness, values and attitudes, skills and behaviour consistent with sustainable development and for effective public participation in decision-making.

But Agenda 21 does not specifically call for preservation of the environment for its intrinsic value, nor specifically articulate the need to protect all species of animals and plants. It was not until 2002 at the World Summit on Sustainable development in Johannesburg that the focus turned towards ethical issues. In the Johannesburg Plan of Implementation specific reference is made to the importance of ethics and their role in the implementation of sustainable development (Art 5).

The Role of Environmental Law

If the underlying goal of sustainable development is to balance competing concerns to ensure an environment of quality for future generations, definitional issues are less important than how to actually achieve these goals.

Sustainable development is largely operationalized through law and policy. It is environmental law that provides the rules and regulations to protect the environment, the regulatory framework for decision-making on new development activities and the mechanisms for individuals and groups to bring proceedings in relation to both public and private activities (Solomon 2010).

Such laws are found at all levels of governance, from the global to the local. For instance, many international treaties embed elements of sustainable development. This can be seen in the *Convention on Biological Diversity* (CBD) the objectives of which include the conservation and sustainable use of biodiversity. Article 8 refers specifically to the sustainable development in buffer zones around protected areas, for example. And the Cartagena Protocol on Biosafety recognises that 'trade and environment agreements should be mutually supportive with a view to achieving sustainable development' (Preamble). Nevertheless, it is clear this treaty has a strong utilitarian focus. Unfortunately, as commentators have noted 'the rapid creation of IEL has not prevented or significantly slowed the even more rapid acceleration of worldwide ecological degradation' (CBD).

At the domestic level, sustainable development is found in planning and environmental legislation from Australia to Uganda: it is an underlying objective in legislation, such as the *Fisheries Management Act WA*. In other legislation the underlying approach of balancing competing concerns is articulated, for example the *US Toxic Substances Control Act* requires the consideration of environmental, economic and social impact of activities (Rinne and Dinkins 2011).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 82 10/04/2015 16:53:04

Nevertheless, it is clear that efforts to date have not been successful, and that we have the balance wrong; fishstocks are depleting, deforestation continues to increase, air pollution has certainly improved in some areas, but in others it has worsened.

This leads to the conclusion that sustainable development has been wrongly calibrated, to the detriment of the environment. If we can see environmental deterioration in our own time, then it will most certainly be evident to future generations. It is thus timely to review our approaches and find ways to re-calibrate sustainable development.

It is clear that sustainable development, and environmental laws that support its achievement, have attracted too little attention. Indeed it is only recently that the theoretical underpinnings of environmental law have begun to be explored. If the goals of sustainable development are to be achieved there must be a change in attitudes towards the environment including the values we place upon it and its services as well as conceptions of our moral responsibilities towards nature. It is in this context that ethics, and in particular environmental ethics, become critical.

Environmental Ethics

The growing concern for ethics at the global level can be traced to the founding of the United Nations in 1945 when the 'prevailing belief was that the nations of the world would cooperate to found a new international economic and social order on principles of justice and human rights' (Engel and Engel 1990). However, '[e]nvironmental ethics was unknown in Western philosophy until the mid-1970s' (Rolston 2012).

The Norwegian Prime Minister, Gro Harlem Brundtland, when opening the 1988 *World Conference on the Changing Atmosphere*, called for 'a new holistic ethic in which economic growth and environmental protection go hand-in-hand around the world' (Rolston 2012). This may have led to the concept of sustainable development but I do not believe this new ethic has emerged and this has hampered progress.

The call for such a 'new ethic' was in response to the human-centred approaches that have dominated western civilisation for centuries. These approaches are underpinned by the long-standing beliefs in the separation of people from nature – itself the subject of much literature.

Ideas as to the origins of such separation, and the reasons why a utilitarian ethic has dominated, are varied and complex. Eco-psychologists have pointed to prehistoric origins relating to the first domestication of plants and animals (Scull 2013). Others refer to the domination of dualism which emerged during the Enlightenment, religious and cultural influences, and technological developments and processes such as urbanisation which have had the practical effect of separating people from nature (Rolston 2012).

Historians such as Lynn White Jr place the blame on Judeo-Christian beliefs (White 1967). It is clear that the Old Testament refers to man's dominion over nature. This may be interpreted as an absolute power with control over nature. Somewhat more generously it has also been said to provide grounds for a stewardship and cooperative ethic. Although it is dangerous to make generalisations, it is at least clear that:

> Christianity encouraged certain special attitude to nature: that it exist primarily as a resource rather than a something to be contemplated with enjoyment, that man has

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 83 10/04/2015 16:53:04

> the right to use it as he will, that it is not sacred, that man's relationships with it are not governed by moral principles (Passmore 1974, p.20).

Whether considering this dominant western view, or the less dominant 'stewardship' or 'co-operation with nature' ethics it is clear that they are all anthropocentric or human-centred and that in none was 'nature considered sacred' – a view also rejected by Greek science (Passmore 1974). Under this ethical approach people have no duties in relation to nature and at best limited responsibilities as regards other species and this has tended to result in negative attitudes towards wilderness and beliefs that ordered agriculture is good.

Regardless of the origin, this supposed separation of people from nature is artificial – people are inherently interconnected with nature: historically in terms of our evolution, dependent upon it for essential elements of life including food and water, and reliant upon the raw materials and services it provides for our economic and socio-cultural existence. Human society cannot be healthy in isolation from its environment and even the most technologically advanced societies depend upon nature. Furthermore, it is clear that our activities impact negatively upon the environment. Our interconnectedness with nature is evident all around us.

The call for a new ethic predates the environmental movement itself. It is often said that it was Aldo Leopold who first drew attention to this need, but Passmore sites Victor Hugo who clearly believed such an ethic was already emerging:

> In the relations of man with the animals, with the flowers, with the objects of creation, there is a great ethic, scarcely perceived as yet, which will at length break forth into the light and which will be the corollary and complement to human ethics (Hugo quoted in Passmore 1974).

Aldo Leopold developed his 'land ethic' in the 1940s but 'no systematic ethical theory to support these ethical ideas concerning the environment' (Bosselmann 2013). It was not until the 1970s that environmental ethics emerged as a branch of philosophy as a 'topic of applied ethics that examines the moral basis of environmental responsibility' (Solomon 2010). It challenges the prevailing views on human separation from, and dominance over, nature.

Environmental ethics can roughly be divided into anthropocentric and ecocentric beliefs. In the former, the environment is respected only for its instrumental value; in the latter nature has intrinsic value. Therefore, anthropocentrism incorporates a utilitarian ethic which focuses on achieving good; that which provides the greatest good for the greatest number. Utilitarian ethics support, at best, shallow environmentalism, or weak sustainability in which the environment is of concern, but less so than people.

It is too simplistic to consider anthropocentrism as one ethic as it includes multiple different strands. Some do exhibit weak sustainability. One such sub-theme is technocentrism which involve a belief in economic progression and that environmental protection can be achieved through technological innovation. However, this has not been borne out by recent history. Our growing populations and rapid development is outstripping the discovery of technological solutions. Again we could look to fisheries for an example. Technological developments mean we catch more fish for less effort and increasing populations now demand unsustainable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 84 10/04/2015 16:53:04

harvests. New innovations such as aquaculture are failing to keep pace with that increased demand.

Other relevant anthropocentric ethics include Kantian deontological approaches which involve the creation of rights and duties (Brown 1995, p.44). Traditional Kantian approaches have been translated into legal rights and binding obligations; for example in the area of human rights. This approach may support a human right to an environment of quality but not rights being granted to non-human life, because Kantian ethics holds that 'only humans or other rational beings are intrinsically valuable' (Brown 1995, p.44). This approach does not currently support a right to protect the environment coupled with a moral duty to do so, a change which is becoming increasingly necessary (Fisher 2010).

One further relevant anthropocentric ethical theory is that of justice. Justice is inherently linked to sustainable development through the principle of inter and intra-generational justice. This is valuable because it assists with deciding how 'good' is distributed. With regard to environmental protection, it is the notion of environmental justice that has evolved – that natural resources should be divided and environmental hazards should be borne equally by different sectors of the public. It thus involves the merger of environmental law and ethics. But if only the human world is taken into account, environmental damage is not distributed equally amongst all living beings.

Anthropocentrism fails to recognise that humans are not biologically dissimilar from other animals and that this approach has led to environmental destruction. Dissatisfaction with anthropocentrism led in the 1970s to the emergence of environmental ethics whereby 'ethics were forced for the first time to consider and articulate the value of nonhuman species of plants and animals' (Brown 1995, p.46). Henry David Thoreau, John Muir, Aldo Leopold and Albert Schweitzer have all addressed the issue of anthropogenic problems caused by humans disregard of nature (Brown 1995, p.45). From this emerged the efforts to adjust the above anthropocentric ethics – to extend utilitarian and deontological ethics referred to above.

Later still ecocentrism emerged in the 1970s in response to concerns that anthropocentrism overlooked 'the fundamental importance of ecological systems and interactions' (Bosselmann 2013). Ecocentrism is associated with strong sustainability and recognises 'intrinsic values beyond human rights and interests' and that 'nature cannot be viewed merely as provider of the basic requirements of human beings' (Bosselmann 2013). As with anthropocentrism there are varieties of ecocentric ethics including biocentrism (Schweitzer 1987), Gaia hypothesis (Lovelock 1972) and deep ecology (Naess 1995). Perhaps the 'strongest' of these is deep ecology. 'Shallow ecology' focuses on the environment as the surroundings of humans and therefore addresses environmental problems such as pollution and resource depletion. 'Deep Ecology' is much more holistic and holds that all species are so interlinked that they must be considered together.

It is an anthropocentric, utilitarian ethic that has dominated approaches to sustainable development. This has resulted in the belief that nature has only instrumental value for human benefit.

> Sacrifices on behalf of future generations, nonhuman nature or distantly less fortunate current generations are generally unwarranted, unless market signals dictate otherwise. Assuming continued economic growth and technological innovation,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 85 10/04/2015 16:53:04

> today's generation need only pass on to the next an aggregate capital stock no less than the one enjoyed currently.

The environmental degradation that has ensued evidences the fact that we have sacrificed too much for 'progress'. We have got the balance wrong because the ethical foundation is wrong.

The Wrong Ethic

Although it is clear that an anthropocentric ethic has dominated the industrialised world, during the last 40 years some significant advances have been made based upon 'weak sustainability'; for instance the worst environmental damage has been prevented or addressed. But such an ethic does not respond to environmental degradation more broadly and avoids 'fundamental questions about our values and worldviews […] sociocultural institutions and our personal lifestyles' (Drengson & Inoue 1995, p.xix). The new ethic envisaged by Leopold and Brundtland has not emerged.

Consumerism and capitalism have dominated as people have become accustomed to living in contradiction with nature. These ethical approaches have become the foundation for sustainable development and efforts to implement it through environmental law. Although there are exceptions, such as the Clean Development Mechanisms, under the Kyoto Protocol, 'the major problem with environmental law especially at the international level is capitalism' (Solomon 2010, p.1073).

Furthermore, despite a recognition that poverty is inherently linked to environmental degradation, 'environmental law has not been able to address the economic and social problems leading to these destructive practices' (Solomon 2010, p.1074).

It is an anthropocentric utilitarian ethic that has dominated not just environmental law but also economic theory and socio-cultural rights. In holding that something is right or good if it brings about the best outcomes it is results a hyphen oriented. If a utilitarian ethic underpins sustainable development it is necessary to articulate the goal and what the consequences are. This requires a decision as to what is the greatest good; inevitably humans will favour themselves over other living beings. Utilitarian ethics can therefore be 'challenged for making humans the measure of value' (Brown 1995, p.42).

If a cost benefit analysis is utilised, then all costs must be incorporated which may be difficult to calculate, but possible, for endangered species and/or future generations (Brown 1995, p.43). But inevitably some environmental elements and services are not brought to account. Therefore, the true cost is not properly measured and included in the calculation. Therefore, utilitarianism is the wrong ethic because according to it people will always be favoured over the environment. It perpetuates an imbalance at the expense of the environment – which cannot speak for itself.

Both economic and social aspects of sustainable development are human-focused. They are underpinned by capitalism and socialism which only truly incorporate human values. The environmental aspects of sustainable development are supported by anthropocentric, weak sustainability ethics. So in seeking to balance these three aspects it is highly unlikely environmental concerns will dominate.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 86 10/04/2015 16:53:04

The Way Forward

In order to reverse the current trends it will be necessary to encourage moral responsibilities to the environment (Solomon 2010), and to change the ethical underpinnings of economic and socio-cultural concerns. Problems associated with anthropocentric utilitarian ethics could be addressed by broadening the costs and extending the definition of 'good'. If rights and duties are to be accorded to humans then we must look to creating similar rights for other elements of nature. Commentators have again sought to find ways to extend anthropocentric ethics in this regard. Christopher Stone, for example, in his paper 'Should Trees Have Standing' argued that rights should be extended to non-human life (Stone 1972).

Capitalism and free market economics protects economic growth. Historically, non-human nature has been absent from economic literature except in terms of resources to be developed. But economics has biophysical foundations whether or not it is acknowledged. The disassociation of people from nature leads to false assumptions and errors. We need to fully account for natural capital and ecosystem services. As early as 1972 Garrett Hardin observed that money accounting was developed by the ancient Babylonians at least by 2300BC but we still today do not accept 'matter-accounting' (Hardin 1972, p.23). We need to account for each gram of pollutants released as well as the services provided by nature to cleanse. Economic growth can certainly lead to enhanced human welfare. In theory it can lead to better environmental outcomes if affluence is used to develop technologies that are less damaging to the environment. But this has not been borne out in practice. If economic growth is equated with affluence it has tended to work against the environment (Hunter and al. 2011).

Changing our mindset seems unlikely to happen voluntarily. More than 40 years since the environmental movement began we seem incapable of truly balancing our needs with those of the planet. So in order to force this to happen we need to embed a more ecological ethic in legislation. But history tells us that in legislating for sustainable development, the regulating body – governments – have not chosen wisely by relying on only a weak environmental ethic.

In terms of law and policy we can observe the problem in relation to legislative approvals processes for development. Sustainable development is incorporated into many laws for development approvals and environmental decision making. The most common way in which this is done is by listing criteria to be taken into account in determining that development is sustainable. For example, in the US the *National Environmental Policy Act* and its regulations require agencies to consider ecological, aesthetic, historical, cultural, economic and health impacts in environmental assessments. Only one value is purely environmental and that is balanced against five human-centric elements. This results, at best, in development being undertaken in a more environmentally friendly way. In other words, human development with reduced impacts on species and habitats, but not a refusal to permit development.

The problem with these legislative mechanisms is compounded by growth of rights-based approaches to natural resource governance. These favour individual rights holders at the expense of the collective. As Leopold pointed out, individual ownership of land can provide fertile ground for abuse. Individual rights undermine the achievement of an ethic focused on achieving the greatest good to the greatest

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 87 10/04/2015 16:53:04

number, if that number includes non-human living beings. It is almost impossible to achieve such collective gains in a personal rights-based world. However, as Hardin famously noted, abuse of the 'commons' can also occur if not underpinned by a strong ecocentric ethic.

Conceptions of environmental justice have also worked against the environment in favour of humans. Environmental justice 'seeks to create equal access to ecological resources and equal protection from environmental hazards for all people' (Rinne and Dinkins 2011, p.3). It thus involves essentially human ethics with some weak environmental ethics. This approach is inadequate in the face of worsening environmental indicators.

We must progress beyond environmental justice to ecological justice which merges environmental law with a strong environmental ethic. Where the 'primary ethical dilemma in environmental justice matters involves who should bear the burden of environmental hazards' (Rinne & Dinkins 2011, p.5), ecological justice brings the environment itself into the equation. Such an approach would involve equalising all living things – putting humans on an equal playing field with other living things. This would facilitate a situation in which we pass on to future generations the natural capital and ecological integrity we have inherited in our time (Fisher 2010, p.43).

In summary, economic and socio-cultural aspects will automatically tend to favour humans. It is certainly not clear that the environmental aspect of sustainable development automatically favours the environment – and if it does it is only weakly so. Only if we take a strong sustainability, ecocentric approach will that be the case. If a utilitarian approach is taken the social and economic concerns will be favoured at the expense of environmental protection. Indeed this appears to have been precisely what has happened since 1987. Environmental concerns have lost ground to the point that we have moved from sustainable development to a 'green economy' - a very far cry from environmentalism.

If we truly wish to achieve sustainable development this must change. If we wish to ensure that future generations are not prevented from meeting their needs then our approaches must shift. Rather than turn from sustainable development to green economy we need to change paths to ecological sustainability.

Getting Back on Track

It is clear from the above that there are two fundamental problems. First, the 'wrong ethic' currently underpins the environmental protection aspects of sustainable development. Secondly, a 'new ethic' as envisaged for sustainable development, has not emerged. In relation to the first point, a more ecocentric ethic must underpin environmental protection, and law and policy, rather than an anthropocentric ethic. Even the best anthropocentric ethic can exhibit only 'weak sustainability'.

Even if such a shift were to occur it would only result in one 'pillar' of sustainable development leaning towards behaviours which support ecological justice. Environmental concerns would still risk being outweighed, two to one, by economic and socio-cultural issues. Which leads to the second point; it is clear that a 'new ethic' as envisaged by Brundtland and Leopold has not emerged. Perhaps we should begin to explore the possibility of articulating a 'sustainability ethic'. Perhaps such

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 88 10/04/2015 16:53:04

an ethic is essential if we are to achieve 'a more equitable international economic and political order' (Solomon 2010, p.1076). However, it is clear that an ethic cannot easily be articulated and implemented; and it would be even harder to embed it in our culture. It by necessity develops over time.

It has been 40 years since sustainable development emerged with its inherent call for a new ethic and it is yet to emerge. The question is whether we are still progressing towards the development of such an ethic. Or have we have strayed off the path? We have moved from environmental protection, to sustainable development and now to the green economy. This leads to the conclusion that we are now moving further and further away from the evolution of the ethic that we need. We have become 'increasingly distracted by such matters as globalization, the deficit, the economy and the information revolution' (Suzuki and Dressel 1999, p.3)

Conclusion

The political transformation that was required by sustainable development has to a certain extent been achieved. The concept has been adopted worldwide in most areas of governance from international to national to local. But the goals of sustainable development have not been achieved. Environmental ethics shape our attitudes and thus our approaches to the world around us. In the 1970s a certain fatalist outlook was apparent:

> […] the present culture cannot relate nondestructively to the natural environment … it has as its philosophical foundation ideas and principles that are so inconsistent with what we know of biology, so superstitious, so wretchedly ignorant and prescientific as to be utterly ridiculous. (Kozlovsky 1974, pp.ix-x).

Much has been achieved since this passage was written. What remains to be done, is the true operationalization of sustainable development. In the years since the environmental movement began many commentators have called for a 'new ethic' and that we 'abandon ethical systems' that do not place people in their true 'evolutionary and ecological context'. (Kozlovsky 1974, p.15) And yet 'it is the deep-seated beliefs and values of modern culture that are both creating these problems and blinding us to their consequences' (Suzuki & Dressel 1999, p.4) that persist. Despite such calls for the development of a new ethic we have at best only 'greened' our utilitarian ethic.

> [O]ur modern culture is paradoxically behind the times, still assessing the world the way it did in the nineteenth or even eighteenth centuries: as a place of inexhaustible resources, where man is at the pinnacle or creation, separate from and more important than anything around him (Suzuki & Dressel 1999, p.5)

We need a much greater shift if we are to halt, let alone reverse, negative human impacts on the environment. It is clear that this will be no easy task. But we must not lose site of the goals we are seeking to achieve. It is clear that 'overcoming the global environmental crises depends ultimately on how humankind's values, attitudes and behaviors change' (Yang 2013).

In closing it is worth recalling the words of Garrett Hardin: 'the Earth is a Spaceship' (Hardin 1972, p.16) – it is a closed system that humans cannot afford to destroy. 'Most of our environmental problems are the results of our own human

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 89 10/04/2015 16:53:04

behaviour; it follows that we are not going to solve these problems until we stop behaving in a manner that causes them.' (Kozlovsky 1974, p.ix). However hard it may be, we must ensure we continue to progress towards a 'new ethic'.

Bibliography

AGENDA 21, 1992*, Report of the UNCED, I*, UN Doc A/CONF.151/26/Rev.1.

BOSSELMANN, K., 2013, "Environmental Ethics", *Max Plank Encyclopaedia of Public International Law*. Accessed on April 2 2013 from : http://www.mpepil.com.

BROWN, D.A., 1995, "The Role of Ethics in Sustainable Development and Environmental Protection Decisionmaking" in Lemons, J. & Brown D. A. (eds), *Sustainable Development: Science, Ethics and Public Policy*. Dordrecht: Kluwer Academic Publishing.

DIAMOND, J., 2005, *Collapse: How Societies Choose to Fail Or Succeed*, Camberwell, Australia: Penguin.

DRENGSON, A., and Inoue, Y., (eds), 1995, *The Deep Ecology Movement: An Introductory Anthology.* Berkeley, California: North Atlantic Books.

DRESNER, S., 2002, *The Principles of Sustainability*, Abingdon: Earthscan.

ENGEL, J.R., and Engel, J.G., 1990, *Ethics of environment and development: global challenge, international response.* London: Bellhaven Press.

FISHER, D.E., 2010, *Australian Environmental Law: Norms, Principles and Rules.* Pyrmont: Lawbook Co, 2nd Ed.

HARDIN, G., 1972, *Exploring New Ethics for Survival: The Voyage of the Spaceship Beagle.* New York: Viking Press.

HIROKAWA, K., 2002, "Some Pragmatic Observations about radical critiques in environmental law", in *Stanford Environmental Law Journal, 21,* 225.

HUNTER, D., Salzman, J., and Zaelke, D., 2011, *International Environmental Law and Policy*. New York: Foundation Press, 4th Ed.

JOHANNESBURG Plan of Implementation*,* 2002*, Report of the World Summit on Sustainable Development*, 4 September 2002, UN Doc A/CONF.199/20.

KOZLOVSKY, D.G., 1974, *An Ecological and Evolutionary Ethic*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

LOVELOCK, J.E., 1972, "Gaia as seen through the atmosphere", in *Atmospheric Environment 6*(8) 579–580.

MARSH, GP, 1864, *Man and Nature; or, Physical Geography as Modified by Human Action*. New York: C. Scribner.

NAESS, A., 1995, "The Shallow and the Deep, Long-Range Ecology Movement: A Summary" in Drengson, A. & Inoue, Y. (eds), *The Deep Ecology Movement: An Introductory Anthology*. Berkeley, California: North Atlantic Books.

PASSMORE, J., 1974, *Man's Responsibility for Nature: Ecological Problems and Western Traditions*. London: Duckworth.

PONTING, C., 1991, *A Green History of the World*. New York: Penguin Books.

RINNE, J.C., and Dinkins, C.E., 2011, "Environmental Justice: Merging Environmental Law and Ethics", in *Natural Resources & Environment 25*(3), 3.

RIO Declaration on Environment and Development, 1992*, Report of the United Nations Conference on Environment and Development*, UN Doc A/CONF.151/6/Rev.1.

ROLSTON, H., III, 2012, *A New Environmental Ethics: the next Millennium for life on Earth*. New York: Routledge.

SCHWEITZER, A., 1987, *Philosophy of Civilization.* Buffalo, NY: Prometheus.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 90 10/04/2015 16:53:04

SCULL, J., 2013, *The Separation from More-than-Human Nature.* Accessed on April 2 2013, from : http://members.shaw.ca/jscull/separate.htm.

SINGER, P., 1990, *Animal Liberation*. New York: Random House, 2nd Ed.

SOLOMON, U.U., 2010, "A detailed look at the three disciplines, environmental ethics, law and education to determine which plays the most critical role in environmental enhancement and protection", in *Environment, Development and Sustainability 12*, 1069-1080.

STONE, C.D., 1972, "Should Trees Have Standing?: Toward legal rights for natural objects", in *Southern California Law Review 45,* 450.

SUZUKI, D., and Dressel, H., 1999, *From Naked Ape to Superspecies: A personal perspective on humanity and the global eco-crisis*. St Leonards: Allen & Unwin.

TARLOCK, A.D., 1996, "Environmental Law: Ethics or Science?", *Duke Environmental Law and Policy Forum 7*, 193-223.

TAYLOR, P., 1986, *Respect for Nature: A Theory of Environmental Ethics*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

UNITED Nations Convention on biological diversity, opened for signature 5 June 1992, 1760 UNTS 79 (entered into force 29 December 1993).

WASHINGTON, H., 2013, *Human Dependence on Nature: How to help solve the environmental crisis*. Abingdon: Earthscan.

WHITE, L., Jr, 1967, "The Historical Roots of Our Ecological Crisis", *Science 155,* 1203-1207.

WILGUS, D.S., 2001, "The Nature of Nuisance: Judicial Environmental Ethics and Landowner Stewardship in the Age of Ecology", *McGeorge Law Review 33*, 99-128.

WORLD Commission on environment and development, 1987, *Our Common Future*, an Annex to UN Doc. A/42/427

YANG, T., 2013, "Towards an egalitarian global environmental ethics" in *Environmental Ethics and International Policy*, 23–46 (UNESCO, 2006). Accessed on September 13 2013 from: http://publishing.unesco.org/chapters/978-92-3-104039-9.pdf.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 91 10/04/2015 16:53:05

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 92 10/04/2015 16:53:05

Chapitre 2

Croissance verte versus décroissance ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 93 10/04/2015 16:53:05

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 94 10/04/2015 16:53:05

Les trois présentations de l'atelier, ont donné trois interprétations alternatives du développement durable :

– La croissance verte, telle qu'analysée par *Manoranjan Monhanty*, représente une déclinaison sectorielle et concrète du développement durable (projets d'énergie alternative dans les petites îles), avec la mise en avant du potentiel opérationnel de croissance dès le court terme, pour les petites îles.
– Les approches en termes de décroissance, telles qu'analysées par *Séverine Blaise*, conduisent à questionner la pertinence de la notion de « développement durable », au regard de « l'utopie concrète » que représente le courant de la décroissance. Pour les tenants de cette dernière approche, le développement durable n'introduit pas de rupture véritable dans les dynamiques de dégradations dans les dimensions économiques, sociales et environnementales. Les tenants de la décroissance apportent ainsi une critique radicale de la notion de développement durable.
– Une analyse de la soutenabilité des trajectoires des sociétés humaines, sur le très long terme, à partir de la prise en compte de l'entropie, telle que menée par *Fabrice Colin*, conduit notamment à souligner l'existence de points de bifurcation, des possibilités d'effondrement, ce qui questionne la possibilité même de concevoir des politiques de développement durable.

Les questions transversales, en relation avec la thématique générale du colloque :

Une question éthique : qui décide pour qui ? La croissance verte met en avant les opportunités économiques immédiates liées à la mise en place de projets d'énergie alternative (dans le cas des petites îles). Dans cette approche, le développement durable se traduit aujourd'hui par la question de l'équité intra-générationnelle. On décide aujourd'hui, d'abord pour les personnes et agents économiques actuels.

Les courants de la décroissance veulent décider quant à eux, pour les générations actuelles et futures, en proposant une rupture dans le mode de régulation de nos sociétés. La frugalité, la tempérance et la convivialité sont au cœur de cette « utopie concrète », seule alternative à l'effondrement.

La prise en compte de l'entropie, sur le long terme, conduit à insister à l'inverse sur le long terme et sur l'existence d'équilibres multiples, indéterminés. Quelle signification éthique des décisions prises alors au nom du développement durable ? Dans un contexte d'incertitude, il est préférable d'éviter de prendre des décisions aux conséquences irréversibles, qui se traduiraient potentiellement par une réduction des alternatives économiques dont bénéficieraient les générations futures qui seront elles aussi confrontées à des chocs et des changements de trajectoire (valeur d'option et principe de précaution). Les seuls choix éthiques sont ceux qui préservent la capacité des générations futures à choisir. L'expérience des années 1970, du débat sur la croissance zéro et des perspectives de catastrophe alimentaire, de disparition

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 95 10/04/2015 16:53:05

des ressources, […] fait écho au contexte actuel et souligne le niveau d'incertitude élevé associé aux projections dans le futur.

Un principe éthique pourrait alors consister à préserver la possibilité des générations futures de choisir (et de s'adapter) dans le futur. Dans cette optique, le non-choix, en autorisant éventuellement une dégradation irréversible des ressources naturelles, est non éthique. L'action est légitime et nécessaire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 96 10/04/2015 16:53:05

Green Growth as a Pathway to Sustainable Development

Implications to Pacific Island Countries

Manoranjan Mohanty
Associate Professor, Development Studies,
The University of the South Pacific, Suva, Fiji

Abstract

The synergy between economy and environment is more pronounced today. The global environment/climate change and economic crises are affecting all countries, especially Small Island Developing States. Development based on growth in a finite and environmentally stressed world is seen as inherently unsustainable. Achieving sustainable development remains the greatest challenge. De-growth vs green growth debates continue. The paper examines 'de-growth' vs. 'green growth' approaches with an emphasis on 'green growth' strategy as a pathway to sustainable development. The paper identifies the ethical dimensions in green growth strategy and also explores the implications of green growth approach in blue world surrounding Pacific island countries.

Keywords: Climate change, de-growth, green growth, SIDS, sustainable development

Introduction

The global environment/climate changes and economic crises are affecting all countries especially the poor ones in the developing world. In addition to the on-going global crises: financial, food and fuel that are likely to exacerbate poverty and inequalities in these countries, demographic explosion; urbanization, environmental degradation; resource depletion and scarcity; water and energy crises; and increased climate vulnerability are compounding the challenges to sustainable economic growth and development. The global crisis is a result of unsustainable growth. Achievement of sustainable growth and development remains one of the greatest challenges especially in the Small Island Developing States (SIDSs).

The world is at cross-roads and in a development dilemma today. Most of the countries are dependent on fossil-fuels for meeting their energy needs that emit to earth's atmosphere, a significant proportion of green house gases (GHGs) such as carbon dioxides (CO2), sulphur dioxides, nitrous oxides, chloroflourocarbons (CFCs) and other gases. The GHGs have caused global warming and unprecedented environmental and climate change impacts. The emphasis on reduction of CO2 emission

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 97 10/04/2015 16:53:05

and other GHGs as mitigation strategy of climate change is argued to jeopardize economic growth and development especially in the developing countries.

Development defined as economic growth and measured by Gross Domestic/ National Product (GDP/ GNP) per capita income alone is no longer valid. The 'welfare' and 'happiness' are the ultimate goals of human development. The development models are seen as an expansion of material prosperity, neglecting largely the human and social dimensions. The models adopted so far are not leading to inclusive and ethical development. The development strategies adopted have failed to achieve the intended objectives especially the 'welfare' and 'well-being' of people. Poverty and inequality rather grew dramatically especially in the developing world. As World Bank report says about 1.3 billion people still do not have access to electricity, 2.6 billion do not have access to sanitation and 900 million lack access to clean drinking water (World Bank 2012b: xi).

There has been a 'de-growth' movement as a radical approach that emerged during the 1980s and the 1990s and gained momentum in recent years. The idea of degrowth is emerging as a response to the environmental, social and economic crisis. De-growth approach emphasizes on shifting away from the traditional growth-centric development process. The global crises have rather helped opening opportunities for alterantive discourses. There has been a quest for an alternative growth model which is ethical, just and inclusive.

It is a carbon constrained world today. The world witnesses a shift in emphasis from CO2 emission reduction strategies to a low-carbon development or a 'green growth' strategy. The 'fossil-fuel' based development vs. 'green development' debate draws much of world's attention today. Green growth has been emerging as an alternative development strategy and green growth movements are taking shape espcially in the Asia-Pacific region. Green growth approach is seen as a common pathway for achieving environmental sustainability. **As elsewhere,** Pacific island countries are gradually adapting to this global approach with an overarching aim of achieving sustainable development.

The paper attempts to provide some economic growth and sustainable development discourse ; to examine *de-growth* vs. *green growth* approaches to sustainable development and assess 'green growth' approach as a pathway to sustainable development. The paper explores the implications of green growth approach in a 'blue world' surrounding the Pacific Island countries.

Economic Growth and Sustainable Development Discourse

The environment-growth-development debate continues. The basic question today is not so much on how development and environment concerns contradict each other but how sustinable development can be achieved (Lele, 1991: 607). Poverty alleviation and sustainability are the fundamental objectives of sustainable development. The traditional development objectives are to provide basic needs and increase the productivity of all resources (human, natural and economic) especially in developing countries (*ibid.*). The primary concern in development is improving the quality of human lives. The quality of life as Sen says however, is not judged chiefly in terms of a person's achievements but it is assessed in terms of the capability to achieve valuable functionings (Sen, 1993 cited in Qizilbash, 1996: 1210). The traditional

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 98 10/04/2015 16:53:05

growth models instead of improving quality of life are rather expanding poverty and inequalities, thus becoming unsustainable. By the mid-1970s, the 'trickle down' theory of development was condemned and the 'basic needs' approach had taken roots in development agenda. The traditional view of development was rejected as it conflated improvements in human well-being with increases in material prosperity and entirely ignored justice and freedom (Qizilbash, 1996: 1210).

In the 1960s and 1970s some the early publications raised concerns. Garrett Hardin's (1968) work-'*The tragedy of commons'* raised global attention. It is argued that traditional growth models do not guarantee freedom, the foundation of development. Hardin (1968) emphasized, freedom as*'the recognition of necessity'.* It is a finite world. There is thus a need to de-accelerate rapid population and economic growth as a finite world can support only a finite population. Meadows et al's (1972) publication *the Limits to Growth* called for limiting 3 Ps: population, production and pollution. The competition over scarce environmental resources become intense. The world is now governed by the '*dog-eat-dog'* principle and it presumes Darwinian competition and the concept of *'survival of the fittest'* is valid*.* Meadows et al (1972) conclude 'if the present growth trends in world population, industrialization, pollution, food production, and resource depletion continue unchanged, the limits to growth on this planet will be reached sometime within the next 100 years'.

Daly (1996) in his publication B*eyond Growth: The economics of sustainable development* argues that the idea of sustainable development which has become a catchword of environmentalism, is being used in ways that are 'vacuous, certainly wrong, and probably dangerous'. The paradox of *Beyond the growth* model is that 'an increased growth leads to an environmental collapse and a decreased growth leads to an economic collapse' (Daly, 1996).

Jackson's (2009) work- p*rosperity without growth* further argues that the traditional growth model is undermining human happiness and causing a 'social recession'. According to Jackson (2009), growth models are unsustainable because of three reasons: Firstly, it assumes that material wealth is an adequate measure of prosperity, when a life worth living is much more complicated than that. This traditional growth model is grossly undermining the concept of happiness. Bhutan's Gross National happiness growth model (Wanchhuk, 2008) becomes relevant. Secondly, the growth is unevenly distributed, and it fails in providing a basic standard of living for everyone. Globally, the richest fifth of the world take home 74 per cent of the income, while the poorest fifth get just 2 per cent (Jackson, 2009). Jackson reiterates 'by the end of the century, our children and grand children will face a hostile climate, depleted resources, the destruction of habitats, the decimation of species, food scarcities, mass migrations and almost inevitably war'. Finally, 'there is no where left to grow. We have already gone into ecological overshoot. We simply don't have the ecological capacity' *(ibid.).*

Growth no longer guarantees an increased equality and a better material living conditions (Yves-Marie, 2011). As growth increases, we observe pollution, obesity, depression… (*ibid*.). Growth is exhausting the societies where social cohesion is being endangered by a war of everyone against everyone (Yves-Marie, 2011). Richard Heinberg (2011) in his work, *The End of G`rowth* observes, humanity has reached a fundamental turning point in economic history. Daly (2011) commenting on Heinberg's work said Heinberg shows 'how peak oil, peak water, peak food, etc.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 99 10/04/2015 16:53:05

lead not only to the end of growth, and also to the beginning of a new era of progress without growth'. *The End of Growth* thus assumes 'a new economy can be built that operates within 'earth's budget of energy and resources'which may be called 'green economy'.

It is a finite world and the resources are bound to deplete sooner or later. As Hardin (1968) says in a finite world the per capita share of the world's goods must steadily decline. The rate of global resource depletion is much faster than expected. For example, oil, one of the key resources for economic growth is going to become depleted soon. If the current consumption rates continue, oil can last only for 41 years, similarly coal will last for 143 years (Makewealth history, 2010). Many of the exhaustive mineral resources will last for less than 50 years.For example, gold will last for 45 years, zinc-46 yrs, lead-42 yrs and tin-40 years *(ibid.).*

Many argue that development needs to be 'redefined, demystified, and thrust into the arena of moral debate' (Goulet, 1971). Achieving 'good development' is a concern and a daunting task. Good or 'real' development means a value – laden development. This raises basic value issues or 'ethics' in development. Ethics is concerned about what is right, fair, just or good (Gasper, 2010). It is either a moral philosophy or the actual values and rules of conduct by which we live. However, there has been ethical or value dilemma in development practice. According to Denis Goulet (1971), one of the founding fathers of ethical development, the central question is : How can moral guidelines influence decisions of those who hold power ? The ethical question in development include issues such as social justice, human rights, freedom, well-being and the basic human needs. Well-being and happiness are the crucial elements in successful or sustinable development. As Qizilbash (1996:1209) notes development must be consistent with the demands of social justice, human freedom and concerned with human beings as ends rather than means and with human well-being.

The human 'welfare' and 'happiness' are the ultimate goals of development. The concept of 'Gross National Happiness'(GHN) which was coined in 1972 and adopted as a growth model by the Himalayan Kingdom of Bhutan's King Jigme Singye Wangchhuk has some relevance. The country believes that 'the holistic development of the individual and society can be achieved only through a sustainable balance between the economic, social, emotional, spiritual and cultural needs of the people (Wangchhuk, 2008:158).

Development based on growth in a finite and environmentally stressed world is seen as inherently unsustainable. An infinite growth in a finite world is unachievable, thus it is argued that there is a need for de-growth strategy to be adopted.

De-growth vs. Green growth

'De-growth' versus 'green growth' strategies are widely contested. The 'de-growth' movement as a radical approach emerged during 1980s and 1990s. De-growth emphasizes on shifting away from the traditional growth-centric development process.Degrowth is a multi-dimensional concept. Degrowth emphasizes 'downscaling of production and consumption that increases human well-being and enhances ecological conditions and equity' (Degrowth, n.d.). Degrowth not only challenges 'the centrality of GDP as an overarching policy objective but proposes a framework

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 100 10/04/2015 16:53:05

for transformation to a lower and sustainable level of production and consumption, a shrinking of the economic system to leave more space for human cooperation and ecosystems' (*ibid.*). Degrowth theorists support an 'extension of human relations instead of market relations' (Schneider, 2010).

The degrowth concept has emerged as a response to the urgency of the present physical, ecological, social and economic limits in a society (Sekulova, *et al.*, 2013: 5). The 'degrowth proposal needs to integrate two approaches. One requires reducing the level of social and economic complexity and the other one-managing it and influencing the social context' *(ibid.).* De-growth is a 'neo-modern' movement based on respect for the values of freedom and equality (Yves-Marie, 2011).

Degrowth is however, not a unified doctrine (Flipo, 2008). The 'paradigmatic propositions of degrowth are that economic growth is not sustinable and that human progress without economic growth is possible' (Schneider, 2010). All degrowth theorists criticize GDP accounting though they propose often different social and ecological indicators *(ibid.).*

According to Schneider (2010) the origin of degrowth is from various sources including philosophical horizons, movements and intellectual sources. The first source of degrowth is from the culturalists, consisting mainly the anthropologists who criticized the modernization model of development. The second source of degrowth is the quest for democracy and the aspiration to determine economic and social system. The third source is environmental, defending ecosystem and showing respect for living beings in all of their dimensions. The fourth source is from the theological movements and the final source of degrowth is from 'bioeconomics'or ecological economics dealing with the constraints linked to resource depletion and waste disposal (cited in Schneider, 2010: 512). These sources conclude that degrowth is an essential element for a better future (Flipo, 2008).

Most writers on degrowth are opposed to Malthuniasm and Malthu's proposition that improving the situation of the poor is counterproductive because it would lead to increased population and hardship (Schneider, 2010 : 514). Population and economic degrowth are not an imperative to be imposed at all costs, but a collective choice *(ibid.).* Degrowth approach is seen as a 'social choice'. Conviviality (Illich, 1973) and reinforcement of the 'commons' are the key premises of degrowth (Schneider, 2010: 513).

Justice is a major concern for degrowth in its social and economic dimensions (Degrowth, n.d.). Degrowth also demands for a deepening and widening of democracy, defending ecosystems, and proposing a more equal distribution of wealth (Schneider, 2010). Degrowth movements take multiple strategies such as opposing development projects for big dam, highways, and nuclear plants on the one hand, and promoting alternatives such as for example, solar panels, and reuse method on the other. (Degrowth, n.d).

The first international scientific conference on 'Economic degrowth for Ecological Sustainability and Social Equity' was held in Paris in April 2008.The focus was economic degrowth as a path for more ecology, equality or well-being (Schneider, 2010: 512). The *Paris Degrowth Declaration* calls for economic degrowth if environmental sustainability and social equity are to be achieved. The Declaration noted that the global economic growth has not succeeded in reducing poverty substantially which has increased inequality between countries and there is also mounting

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 101 10/04/2015 16:53:06

evidence that global growth in production and consumption is socially unsustainable and uneconomic (Paris Degrowth Declaration, 2008).

The Paris Declaration (2008) called for a paradigm shift from the general and unlimited pursuit of economic growth to a concept of 'right –sizing' the global and national economies. The Declaration calls for a reduction to the ecological footprint (including carbon footprint) to a sustainable level and in countries where the per capita footprint is greater than the sustainable global level, right-sizing implies a reduction to this level within a reasonable timeframe *(ibid.).* The Declaration defined degrowth as 'a voluntary transition towards a just, participatory, and ecologically sustainable society'.It further affirmed that the objectives of degrowth are to meet the basic human needs and ensure a high quality of life, while reducing the ecological impact of the global economy to a sustainable level.

The degrowth thus involve a reduction in the large-scale, resource-intensive productive and consumptive activities (Schneider, 2010). The ultimate goal ofdegrowth is the pursuit of well-being, ecological sustainability and social equity. Degrowth argued to be sustainable. Sustainable degrowth is about constructing an alternative sustainable future. Sustainable degrowth is defined as an'equitable downscaling of production and consumption that increases human well-being and enhances ecological conditions at the local and global level, in the short and long term' (Schneider, 2010).

Decentralizing and deepening democratic institution and repoliticizing the economy are prime objectives for the degrowth movement, along side the reduction of consumption and production (Schneider, 2010). Limits and reduction in the scale of production and consumption are the key to achieve a future of low material use or 'dematerialization'.

The critics of de-growth, however, argue that slowing of economic growth would result in increased poverty. Like degrowth, 'green' growth debate draws much of world's attention today in the face of global economic, environmental and climate changes. According to World Bank (2012b), green growth has emerged as alternative pathways to sustainable development. The World Bank report further reiterates that 'green growth is necessary, efficient and affordable' (*ibid.*).

Unlike degrowth, the concept of green growth is relatively new. Degrowth and 'green growth' approaches are closely linked. Green growth policy not only emphasizes an ecologically sustainable economic progress but also a socially inclusive development. It emphasizes the need to improve the ecological efficiency. Increasing energy efficiency is a key requirement.

Green energy is a crucial link between energy-economy and development relationships and has potential for achieving growth on a sustainable way. It is argued that improving the energy efficiency may lead to a low-carbon development and help reduce green house gas (GHGs) emissions. Development of renewable energy sources and green energy technologies are pathways to sustainable 'green energy' development and in turn, a sustainable devlopment. The concepts of 'Green economy' and 'green growth' or 'smart growth' all aim at a low-carbon development that are likely to increase energy efficiency and in turn, the efficiency of economic growth. Economic degrowth can lead to decline in overall energy use from growth or refered as'dematerialization' and can also achieve reduction in greenhouse gas emissions. A transition to renewables and a dematerialised economy will reduce

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 102 10/04/2015 16:53:06

growth. Green growth policies can also contribute to a smooth sustainable degrowth (Schneider, 2010: 517).

Green Growth and Green Economy

There has been a paradigm shift in emphasis from a carbon emission reduction strategy to a low-carbon development called 'green development' which can be achieved through green growth strategies. In recent years, there has been an emergence of various inter-related concepts such as '*green economy'*, '*green growth'*, '*smart growth'*, '*low-fossil-fuel development'*, *'low-emissions development'* and so on. All these concepts have evolved in response to tackling the sustainability crises. These concepts have emerged as alternative growth and development approaches and as climate change mitigation startegies aiming at achieving sustainable development. The global emphasis is now from a*' grow first, clean up later'* approach to a *'clean up and grow'* approach.

Green growth policy not only emphasizes an ecologically sustainable economic progress through a low-carbon economy but also a socially inclusive development (UNEP, 2008b). 'Green growth' has emerged as an alternative development strategy, a poverty alleviation and livelihood approach, and also a mitigation strategy to climate change (Mohanty, 2012a). Green economy generally focuses on five sectors: renewable energy, green building, clean transportation, water management, and waste management and land management (Wikipedia, 2013b).

Eco-efficiency of growth is the main goal of green economy. Improving energy efficiency can enhance eco-efficiency of economic growth and it is one of the 'most cost-effective mitigation options' (UNESCAP, 2009: 79). The ecological efficiency can be achieved through green energy development. Their simple linear linkages can be shown as follows:

Green energy → energy efficiency → economic efficiency → ecological efficiency

Origin and Development of Green Growth Approach

Friberg and Hettne, 1985 cited in Adams (1995b:94) explored green development paradigm that opposes developmentalism. It is an 'endogenous development' model (*ibid*.). According to Adam (1995a: xvii) green development 'tries to bridge two important gulfs', the first is between environmentalism and development and the second, between armchair theory and practice'.

During the 1980s and 1990s radical environmentalism gained popularity. 'Bright green' thinking was developed in 2003 by Alex Steffen (2004) as an ideology based on the belief that convergence of technological change and social innovation provides most successful path to sustainable development. Alex Steffen's (2004) bright green idea developed new tools for a sustainable future. A kind of '*new environmentalism'* thus grew aiming to provide ecologically sustainable way through use of new technologies and improved design especially through green energy development to achieve a low- carbon development. The 'bright green' group of environmentalists however believe that radical changes are needed in the economic and political operation of society in order to make it sustainable (Wikipedia, 2013a).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 103 10/04/2015 16:53:06

Unlike degrowth the concept of 'green growth' is relatively new. The development of green growth concept owes much to the Asia and the Pacific region. The main focus of green growth in Asia and the Pacific region is at harmonising economic growth with environmental sustainability. At the Fifth Ministerial Conference on Environment and Development (MCED) held in March 2005 in Seoul, the Leaders from Asia and the Pacific countries agreed to move beyond the sustainable development rhetoric and pursue a path of 'green growth' (UNECAP, 2010b). A Ministerial Declaration-*the Seoul Initiative Network on Green Growth* and a regional implementation plan for sustainable development were adopted. The green growth strategy adopted by the MCED sought to harmonize economic growth with environmental sustainability, while improving the eco-efficiency of economic growth and enhancing the synergies between environment and economy (ibid). The strategy is based largely around UNESCAP's (2008) holistic green growth approach which states that 'the economy, the environment and society are not mutually exclusive but rather interdependent, deeply inter-twined and integral components of one another'. UNESCAP (2008) defined 'green growth' as the growth that emphasizes environmentally sustainable economic progress to foster low-carbon, and socially inclusive development.

In September 2009, the *Manila Declaration* was adopted in Asia on green industry. In May 2010, UNESCAP countries adopted the *Incheon Declaration on Green Growth,* in which members expressed their intention to strengthen efforts to pursue green growth strategies as part of their response to the current crisis and beyond (UNESCAP, 2010b).

The UNEP (2009) commissioned a blueprint for a green economy and its report entitled *Global Green New Deal (GGND)* is a more promising approach and aims at investing heavily in renewable energy and green technology and stimulating economy growth. 'Green economy' and 'green growth' aiming at a low-carbon development will increase energy efficiency and in turn, an eco-efficiency of economic growth (*ibid.*).

OECD (2009) has become a major proponent of green growth model and supports efforts of countries to implement green growth. The *OECD Declaration* adopted at the meeting of the Council at Ministerial Level on 25 June 2009 acknowledged that 'green' and 'growth' can go hand-in-hand (ibid). According to OECD (2009), green growth will be relevant beyond the current crisis, addressing urgent challenges including the climate change and environmental degradation, enhancing energy security and the creating of new engines for economic growth.

In 2010, the Global Green Growth Institute which was established as a non-profit foundation was elevated to a new international organization at the Rio+20 Conference in June 2012 (UNESCAP, 2010b). The GGGI defined green growth as 'the new revolutionary development paradigm that sustains economic growth while at the same time ensuring climatic and environmental sustainability' (*ibid.*).

World Bank in its report indicated that inclusive green growth is the pathway to sustainable development (World Bank, 2012b). However, policies need to be developed to ensure maximised benefits and minimised costs to the poor and most vulnerable (*ibid.*). In February 2012, the World Bank jointly with UNEP, OECD and the GGGI launched a new international knowledge-sharing platform in Mexico named as the *Green Growth Knowledge Platform (GGKP)* (UNESCAP, 2010b). The Platform is a global network of researchers and development experts that identifies and addresses major knowledge gaps in green growth theory and practice.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 104 10/04/2015 16:53:06

The World Leaders at the United Nations Conference on Sustainable Development (Rio+ 20) held at Rio de Janeiro, Brazil on 20-22 June 2012 affirmed that 'green economy' is one of the important tools for sustainable development (United Nations, 2012).

Various publications on 'green economy' and 'green growth' have been made available by several international agencies including UNEP (2005, 2008, 2009), OECD (2009), Global Green Growth Institute (GGGI), Green Growth Leaders (2011), Green Economy Coalition (2012), UNDESA, UNEP and UNCTAD (2011), UNESCO (2011),UNCTAD (2011), UNESCAP (2008, 2009, 2010a and 2010b and 2012), ILO (2008), and World Bank (2011, 2012a and 2012b).

Green Growth in Asia-Pacific Region

Many Asia and the Pacific countries including China, South Korea, Cambodia and India have prepared their green growth national strategies. The Republic of Korea has a strong commitment to 'greening' its economy. The Republic of Korea, partly in response to the global financial crisis, adopted 'low carbon green growth' as the country's new development vision in 2008 which was followed by the release of the National Strategy for Green Growth in 2009 titled, '*Road to Our Future: Green Growth'* and also introduction of a Five-Year Plan for Green Growth for 2009-2013. The country had launched a *Green New Deal* in 2009 as a means of stimulating job creation and revitalizing the economy (UNEP, 2009:7). The country's *green stimulus* package in 2009 was around 4 per cent of GDP to direct growth along a low–carbon path (*ibid.*).

China has also announced its national measures in pursuit of green growth that include: promoting technological processes and scientific research for energy efficiency and recycling technologies, improving energy consumption management and developing new tools and mechanism such as energy efficiency labeling (UNEP, 2005). China's 'green stimulus' was about US$218 billion in 2009 (UNEP, 2009: 3).

The National Green Growth Roadmap was put forward in the Kingdom of Cambodia as an implementation plan of the national and local sustainable development strategy for all policy areas (UNESCAP, 2010b). The roadmap proposes potential paths for short, medium and long-term implementation of green growth in Cambodia that will help the country to improve resilience and decrease vulnerability to climate change (*ibid.*).

Pacific Island Countries' Context

The Pacific region, consisting of twenty two countries and territories exhibits wide socio-economic and cultural diversities. Smallness, geographic dispersion, limited human and natural resources, limited domestic markets, and vulnerability to natural disasters and extreme climate change events are some of the characteristics of the Pacific island countries (PICs). The PICs are at different stages of development and have wide variations in their gross domestic products (GDPs). Their economic growth and development is hindered by several factors such as geographic isolation, distance from foreign markets, the limited size of domestic markets, limited natural resources, inadequate infrastructure and occurrence of natural disasters.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 105 10/04/2015 16:53:06

Pacific Island countries have limited land area but vast oceanic area or Exclusive Economic Zone (EEZ) They are in fact, large-ocean states. For example, Kiribati has only 181 squre kilometre land area but 3,500, 000 square km of EEZ with ocean: land ratio of 1 :19,337. Similarly, the ocean: land ratios are higher in American Samoa, Marshall Islands and Federated States of Micronesia.The combined EEZs of 16 Pacific Islands Forum member countries cover close to 8 per cent of the Earth's surface and 10 per cent of its oceans (UNESCAP, 2012). The vast oceanic area thus makes the PICs truly a '*Blue World*'.

Resource Base in PICs

The PICs have limited resources and they depict wide intra-regional variations in their resource base. Allmost all PICs have common marine resource base especially, fisheries. Some PICs have relatively sound agricultural resource base with substantial arable land and agricultural labour force, for example, Cook Islands, Fiji, Samoa, Tonga, PNG, Solomon Islands, Marshall Islands and Vanuatu, while others, are totally devoid of agricultural resources e.g Kiribati and Nauru (CIA, 2013). Some have mineral resource base, for example, Fiji, New Caledonia, Palau, Papua New Guinea and Solomon Islands. Others have rich tourist resources and draw high volume of tourists such as in Fiji, French Polynesia, Guam, New Caledonia, and Samoa (CIA, 2013). Many others have substantial forest resource base for example, Fiji, French Polynesia, PNG, Federated States of Micronesia, Palau, Samoa and Vanuatu. Some PICs have diversified energy sources, for example, Fiji, French Polynesia, New Caledonia, PNG and Samoa (*ibid.*).

Energy (Electricity) Consumption Patterns and Sources and CO2 Emissions in PICs

Increasing electricity (energy) efficiency is one of the pre- requisites of green energy development. Nearly 70 per cent of Pacific region's population however do not have access to electricity (Roper, 2009 cited in Mohanty, 2012b). Electricity consumption is relatively higher in PNG, New Caledonia, and Guam. Very low consumption of electricity is witnessed by most of the PICs especially the Solomon Islands, Vanuatu, Kiribati, Cook Islands, Nauru and Tonga (Table 1).

Pacific Island countries and particularly the Melanesian countries are over-dependent on import of refined petroleum products. Table1 shows that the imports of refined petroleum products are very high especially in Fiji and New Caledonia. American Samoa, Tonga, Samoa and Nauru also heavily import petroleum products. The electricity installed generating capacity is very limited in Solomon Islands, Vanuatu, Kiribati, Nauru and Tonga (Table 1).

Fossil-fuels are the dominant source of electricity in most of the PICs including Solomon Islands, Vanuatu, Guam, Kiribati, Nauru, American Samoa, Niue and Tonga (Table 1). A heavy dependent on fossil-fuels cost the PICs economically and environmentally. The PICs although contribute negligible proportions (0.03 per cent) to global CO2 emissions, however, the CO2 emissions from consumption of energy is relatively high in PNG, Fiji, New Caledonia and Guam (Table1) having serious consequences to the local environment quality.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 106 10/04/2015 16:53:06

Table 1: Energy Sources, Production and Consumption Patterns in Selected PICs

Country	Electricity (million kwh)		Electricity sources (%)			Electricity Installed generating capacity (kw)	Refined petroleum products imports bbl/ day	CO_2 emission from consumption of energy (million metric ton)
	Production	Consumption	Fossil fuel	Hydro-power	Other sources			
Amer. Samoa	190	177	100	0	0	60,000	2,697	0.7
Cook Isl.	31	29	99	0	1	8,090	485	0.3
Fiji	869	753	55	39	6	219,100	16,110	2.5
Guam	1,755	1,632	100	0	0	553,000	0	1.5
Kiribati	21	20	100	0	0	6,000	261	0.4
Micronesia Fed.States	192	179	-	-	-	-	-	-
Nauru	33	31	100	0	0	11,000	1,044	0.2
Niue	3	2.8	100	0	0	1,000	23	0.0
N. Caledonia	1,675	1,558	79	19	2	421,000	14,550	3.0
PNG	3,331	3,098	61	31	8	700,000	7,201	5.3
Samoa	104	97	70.6	29	0.2	41,100	1,125	0.1
Solomon Isl.	82	76	100	0	0	14,000	1,433	0.4
Tonga	41	38	100	0	0	12,000	1,202	0.2
Vanuatu	55	51	100	0	0	12,000	676	0.2

Source: Prepared by Mohanty, M. based on data from CIA, 2013.

Green Energy Initiatives in PICs

The 'green growth' strategy is gradually gaining importance in PICs. Several green energy initiatives have been undertaken by the PICs. Some country initiatives in renewable energy development, bio-fuel and bio-gas production are illustrated below.

Renewable Energy Development

The renewable energy sources focus more on small-hydro projects, solar, biomass, and bio-fuels. Hydro-power and other renewable energy sources are not yet developed fully in most of PICs. The Melanesian countries such as Fiji, PNG and New Caledonia have developed hydro-power as a significant source of electricity. Samoa is the only country amongst the Micronesian and Polynesian nations to have substantial development in hydro-power. Hydro-power accounts for about 39 per cent in Fiji, 31 per cent in PNG, 29 per cent in Samoa and 19 per cent in New Caledonia (Table 1).

With the exception of Fiji, PNG, New Caledonia, Cook Islands and to a lesser extent Samoa, no other Pacific Island country has so far tapped their renewable energy sources in a significant way. A great potential however, exists in renewable energy sources especially in the Melanesian countries. The prospects for renewable energy sources such as solar power, wind power, tidal wave, biomass and geo-thermal do exist in PICs.

Fiji, Cook Islands, New Caledonia, PNG and Samoa have developed to some extent their renewable energy sources. About 67 per cent of Fiji's electricity requirements

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 107 10/04/2015 16:53:07

are met from renewable energy sources which include hydro-power (62 per cent), wind-power (0.6 per cent), biomass (4 per cent) and other resources (0.6 per cent) (APCTT-UNESCAP, 2010 cited in Mohanty, 2012b). The recently completed F$ 300 million Nadarivatu hydro-electric scheme in Fiji is clean energy and is expected to generate 100 million units of electricity a year (Fiji Times, 18 September, 2012). All electricity requirements in the eco-resort at Matava, Kadavu island in Fiji are covered by the solar panels. Street lights on Kadavu are also solar powered (Fiji Times, 20 November 2010). The Turtle Island in the Yasawas in Fiji has now become energy efficient and powered by 1000 solar panels (Fiji Times, June 20 2013). Similarly, Funafuti, the capital of Tuvalu, became the site of Pacific's first grid-connected solar power system in 2008 (Lambrides, 2008 cited in Mohanty, 2012b: 271).

The four Micronesian countries- Federated States of Micronesia, Palau, Marshall Islands and Nauru have endorsed the Green Energy Micronesia (GEM) Initiative with the goal of achieving 20 per cent of power generation through renewable energy by 2020 and of improving energy efficiency (Pacnews, 2010).

Bio-fuels

Bio-fuels are attracting more global attention today. There has been renewed interest in the Pacific for the use of coconut oil as a biofuel. In Fiji, Koro, Taveuni and Vanuabalavu produced bio-diesel and other by products from coconut oils in 2001 (APCTT-UNESCAP, 2010 cited in Mohanty, 2012b). Prospects for ethanol bio-fuels from sugar cane and cassava and coconut do exist in Fiji. Coconut oil as bio-fuel is successful in New Caledonia, Samoa and Vanuatu. The earliest initiative was at Ouvea in New Caledonia, where generators running on crude coconut oil were installed in 1999 to provide power totaling 315 kw to an oil mill and two desalination plants (Cloin, 2005 cited in Mohanty, 2012b).

Biogas production through composting of organic wastes

Fiji has taken initiatives in composting of organic wastes and production of biogas under its National Biogas Programme. Energy recovery from the organic wastes and production of biogas is a potential area of green energy sources and this need to be developed.

Green growth approaches in the Pacific Island Countries

The Pacific Island countries depict wide diversities in their potential natural resources and their utilization patterns. Given the wide diversities in their potential natural resources and their utilization patterns, an apparent emergence of a common green growth model in the Pacific is difficult to evolve. The World Bank (2012b) report echos that there is no single green growth model. The green growth approaches in the Pacific Island countries may be adopted in two ways: (a) a 'country level green growth approach' and (b) a regional green growth approach.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 108 10/04/2015 16:53:07

Country Level Green Growth Approach

A country level green approach should be based on individual countries' potential natural resource base. Some of the potential green growth focus areas in PICs are illustrated in Table 2.

Table 2: Potential Green Growth Focus Areas in Pacific Island Countries

Potential green growth area	Country
Green agriculture (e.g green farming, green manure)	Fiji, PNG, Samoa, Solomon Islands, and Vanuatu
Ecotourism or green tourism	Fiji, French Polynesia, Guam, New Caledonia and Samoa.
Green mining and quarrying	Fiji, New Caledonia, Palau, Papua New Guinea and Solomon Islands.
Green energy (bio-fuel, ethanol, coconut oil, and biogas)	Cook Islands, Fiji, PNG, New Caledonia, Samoa, Solomon Islands, Vanuatu and others
Renewable energy development (e.g. hydro-power, solar, wind, biomass, and tidal waves)	Most of Pacific Island countries
Marine (Green fisheries) resources	All Pacific Island countries

Regional Level Green Growth Approach

A regional approach to green growth may be developed based on the common resources available in the Pacific Island countries especially the marine resources such as fisheries, and deep sea -mining and renewable energy resources.

Green economy is more than just a green growth and it cuts across many sectors of society including the creation of employment opportunities, the encouragement and use of cleaner technologies, boosting national economies, development and poverty alleviation (SPREP, 2011). In the Pacific Environment Forum held in 2001 in Apia, a reference was made on 'blue economy' concept in the Pacific. As a commentator in the Forum explained, Pacific Small Islands Developing States' emphasis on a blue economy is a Pacific concept and it is similar to green economy except with the Pacific dependence on marine resources and its ecosystem' (SPREP, 2011). The blue economic growth model in the Pacific is based on the sustainable use of the region's considerable marine resources (Sims, 2011). The marine and coastal environment referred as the '*blue world'* that can make a transition towards a green economy (UNEP *et al.*, 2012: 3).

A *'Green Economy in a Blue World'* covers both protection of the marine environment and sustainable management of marine resources, especially fisheries (UNEP et al, 2012: 3). While addressing the Pacific Environment Forum, Samoa's Minister of Natural Resources and Environment said 'we in the Pacific are […] adopting a '*Green Economy in a Blue World'* approach- as an inclusive and practical way of promoting the right kind of growth [and] meeting our key challenges' (Sims, 2011). The Pacific voice of 'blue economy' approach was also raised at the UN Conference on Sustainable Development (Rio+20) held at Rio de Janeiro in 2012. The 'blue economy' in Pacific Small Island Developing States conext refers to the conservation,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 109 10/04/2015 16:53:07

sustainable management and equitable sharing of marine and ocean resources which is an integral component of the Green economy to enable sustainable economic development and eradication of poverty (UNCSD, 2012).

In 2010, Pacific Islands Forum leaders endorsed an ocean initiative known as '*Pacific Oceanscape'* as an overarching framework for regional action on integrated conservation management of the Pacific Ocean and Islands (PIFS, 2012). A Pacific Islands Forum's Meeting held at Rarotonga, Cook Islands on 27-31 August 2012 on the theme, *'Large Ocean States- The Pacific Challenge'* aimed at striking a balance between sustainable marine resource development with the interests of preservation and conservation (UNESCAP, 2012: 3).

The endorsement of the *Pacific Islands Regional Marine Species Programme, 2013-2017* at the Twenty-Third Annual meeting of the Pacific Regional Environment Programme (SPREP) in New Caledonia in 2012 is a positive step towards regional green growth approach in the blue world. The Programme contains action plans for the conservation of different marine species such as dugongs, marine turtles, whales and dolphins (SPREP, 2012).

Prospects of Regional Green Growth approach in the Pacific

Marine resources especially fisheries, deep-sea mining, and renewable energy resources are the potential drivers for green growth model in the Pacific region.

Marine (Fisheries) resource

The Pacific region has vast potential marine resources especially, fisheries. The Pacific Oceanscape contains world's largest tuna stock. The marine resource exploitation and environmental protection are major regional concerns. The Pacific fisheries especially the Western and Central Pacific tuna fishery is one of the world's largest reserves (Sims, 2011). Illegal and unregulated fishing in the Pacifc waters is however a common problem. There is a greater need for regional efforts to combat illegal, unregulated and unreported fishing. Building regional monitoring capacity to reduce the incidence of illegal and unreported fishing, and developing strong fisheries management to ensure harvests which are at the maximum economic yield are the major challenges in the Blue world.

Deep sea mining

Land-based mining industry has played a pivotal role in the Pacific development especially in the Melanesian countries such as Papua New Guinea, Fiji, Solomon Islands, and New Caledonia. The Pacific seafloor is rich in vast metallic and non-metallic mineral resources especially the rare earth metals (Sims, 2011). China currently produces about 97 per cent of world's rare earth supply (Jones, 2011). Rare-earth concentration is high in the Pacific sea floor and it is as high as 0.2 per cent of the mud in the eastern South Pacific *(ibid.).* The Solwara 1 project with high grade copper and gold in the Bismarck sea in Papua New Guinea when commenced in 2013 is likely to become the first deep sea mining in the world (Pacnews Centre, 2011; Post-Courier Online, 2009). PNG's territorial water contain 'high grade'

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 110 10/04/2015 16:53:07

seafloor massive sulphide deposits and prospect has triggered growing interests in mining deep-sea minerals in the Pacific Region (Post-Courier Online, 2009).

Green energy resource

PICs have potential to renewable energy from sources such as solar, wind, wave, hydroelectric, geothermal and biomass. The current regional potential for biofuels (ethanol and bio-diesel) is about 30 per cent of all transport fuels (SOPAC, 2009). A regional approach be given to frame green energy development through regional cooperation. A regional electricity power grid for power exchange within the Pacific region may be promoted.

Challenges and Opportunities

Limited renewable energy resources, a low energy investment, limited institutional capacity, lack of technology, lack of awareness of available options, lack of collaboration with local stakeholders are some of the challenges in green energy development in the Pacific (Roper, 2007, cited in Mohanty, 2012b).

However, many Pacific Island countries such as Tonga and Tuvalu aim at achieving 50 to 100 per cent electricity generation through renewable energy sources. Potential does exist in bio-fuel development based on coconut oil that can be an alternative to diesel for transportation and a substitute for kerosene in domestic lighting. Prospects do exist in PICs for bio-fuels from copra-oil and palm oil as well. Green energy generation from solid waste also has a prospect in the PICs.

Conclusion

De-growth and green-growth debate continues. The world is fast passing through a green transition. Green growth has been emerging as a new development paradigm, a philosophy, a strategy and a pathway to sustainable development. Greening the process of development in terms of promoting '*green economy*', *'green growth'*,*'green energy'*,'*green business*', '*green investment*', '*green infrastructure'* and so on, all aim at a low-carbon development and to increase eco-efficiency.

Pacific Island countries are at a cross roads today. A '*Green Economy in a Blue World*' is in the making in the Pacific region.Concerted efforts at national level, and regional and international cooperation are however needed that may help in making the 'blue world' greener and sustainable. As the President of Republic of Korea once remarked, 'green growth is not a matter of choice but a requirement that we must fulfill by all means for our future survival'.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 111 10/04/2015 16:53:07

Bibliography

ADAMS, W. M. 1995a. *Green Development: Environment and Sustainability in the Third World*, London: Routledge.

ADAMS, W. M. 1995b. 'Green Development Theory: Environmentalism and Sustainable Development', in Crush, J. Eds. *Power of Development.* London: Routledge, p.87-99.

CIA (Central Intelligence Agencies) (2013). The World Factbook, accessed on 20 October from: https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/.

DALY, H. E. 1996. *Beyond growth: The economics of sustainable development,* Boston: Beacon Press.

DALY, H. E. 2011. 'Praise for the End of the Growth', Accessed on 12 April 2013 from: http://richardheinberg.com/bookshelf/the-end-of-growth-book/praise-for-the-end-of-growth.

DEGROWTH n.d.Definition of Degrowth, Accessed on 15 October 2013 from: http://www.degrowth.org/definition-2**.**

THE FIJI TIMES 2010. 'Renewable energy developing in Fiji', Fiji Times, 20 November.

THE FIJI TIMES 2012. 'Stay green, PM urges', The Fiji Times, 18 September.

THE FIJI TIMES 2013. 'Island energy efficient' The Fiji Times, June 20, 2013.

FILIPO, F. 2008. *Conceptual roots of degrowth*, Accessed on 20 October, 2013 from: http://events.it-sudparis.eu/degrowthconference/themes/R%E9sum%E9s/Flipo%20F%20Degrowth_18apr08_EN.pdf.

GASPER, D. 2010. *The Ethics of Development,* London: Sage.

GREEN ECONOMY COALITION 2012. *Principles for a Green, Fair and Inclusive Economy*, 3 May 2012

GREEN GROWTH LEADERS 2011. *Shaping the Green Growth Economy*, Accessed on 15 April 2013 from: http://www.sustainia.me/resources/publications/mm/Shaping-the-Green-Growth-Economy_report.pdf.

GOULET, D. 1971. *The Cruel Choice: A New Concept in the Theory of Development,* New York: Anthenaeum.

HARDIN, G. 1968. 'The Tragedy of the Commons', *Science,* 162 (3859) :1243-1248. Accessed from: http://www.garretthardinsociety.org/articles/art_tragedy_of_the_commons.html

HEINBURG, R. 2011. *The End of Growth: Adapting to our new economic reality,* London: New Society Publisher.

ILLICH, I. 1973. *Tools for Conviviality,* London: Calderand Boyars.

ILO (International Labour Organisation) 2008. *Green Jobs-Descent Jobs: A Dual Challenge for Sustainable Development,* Geneva: ILO.

JACKSON, T. 2009. *Prosperity without growth*: *Economics for a Finite Planet,* London: Routledge.

JONES, N. 2011. **'**Sea holds treasure trove of rare-earth elements', *Nature: International Weekly Journal of Science.* Accessed from: http://www.nature.com/news/2011/110703/full/news.2011.393.html LELE, S. LELE, S.M. 1991. ' Sustinable Development: A critical review', *World Development,* 19(6): 607-621.

MAKEWEALTH HISTORY 2010. 'Peak everything: global resource depletion rates'. Accessed on 30 March, 2013 from: http://makewealthhistory.org/2010/01/12/peak-everything-global-resource-depletion-rates/.

MEADOWS, D.H., MEADOWS, D. L. , Randers, J. and William W. Behrens III 1972. *The Limits to Growth,* United Kingdom: Universe Books.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 112 10/04/2015 16:53:07

MOHANTY, M. 2012a. 'Minimizing the environmental damage from climate change via green development' in K. Roy and S. Kar (eds), *Development Management in the Twenty First Century*, Chapter 13, Nova Science Publishers, Inc., New York, USA, p.171-188.

MOHANTY, M. 2012b. 'New renewable energy sources, green energy development and climate change: Implications to Pacific Island countries', *Management of Environmental Quality: An International Journal,* 23 (3): 264-274.

OECD 2009. 'Declaration on green growth'. Accessed on 30 March 2013 from: http://www.oecd.org/env/44077822.pdf.

PARIS DEGROWTH DECLARATION 2008. Declaration, Accessed on 21October, 2103from:http://http://events.it-sudparis.eu/degrowthconference/en/Declaration%20on%20Degrowth%20EN.pdf.

PIFS (Pacific Islands Forum Secretariat) 2012. Large Ocean States- The Pacific Challenge, Pacific Islands Forum Meeting, 27-31 August, Rarotonga, Cook Islands.

PACNEWS 2010. 'Pacific leaders launch green energy initiative', 11 August 2010.Palau. Accessed on April 30 2013 from: http://www.pina.com.fj/?p=pacnewsandm=readando=21395909104c6232a9d5e26cf89eb5

PACNEWS CENTER 2011. 'SPC: Emergence of deep sea mining in the Pacific islands', Accessed on May 15 2013 from: http://www.pacificnewscenter.com/index.php?option=com_contentandview=articleandid=19482:spc-emergence-of-deep-sea-mining-in-the-pacific-islandsandcatid=45:guam-newsandItemid=156

POST-COURRIER ONLINE 2009.'Deep sea mining workshop in Fiji', Accessed on 20 April, 2013 from: http://www.postcourier.com.pg/20110523/news07.htm

QIZIBASH, M. 1996. 'Ethical development', *World Development,* 24(7):1209-1221.

SCHNEIDER, F., KALLIS, G., and MARTINEZ-ALIER, J. 2010. 'Crisis or opportunity? Economic degrowth for social equity and ecological sustainability. Introduction to this special issue', *Journal of Cleaner Production,* 18(6):511-518.

SEKULOVA, F. *et al.* 2013. 'Degrowth: from theory to practice', *Journal of Cleaner Production,* 38:1-6.

SEN, A. K. 1993. 'Capabilities and well-being, in M. C. Nussbaum and A. K. Sen (Eds), *The Quality of Life,* Oxford: Clarendon Press.

SIMS, B. 2011. 'A Pacific Model of growth?' East Asia Forum: Economics, Politics and Public Policy in East Asia and

THE PACIFIC. Accessed on 12 April, 2013 from: http://www.eastasiaforum.org/2011/12/07/a-pacific-model-of-growth/.

SOPAC (South Pacific Applied Geoscience Commission) 2009. Potential for Liquid Biofuels in Fiji, *SOPAC Miscellaneous Report 677,* Suva, Fiji : SOPAC.

SPREP (Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme) 2011. Green Economy at the Pacific Environment Forum, Accessed on 25 October213 from: http://www.sprep.org/General-News/green-economy-at-the-pacific-environment-forum

SPREP (Secretariat of the Pacific Regional Environment Programme) 2012. Pacific Islands Regional Marine Species Programme 2013-2017, Apia, Samoa: SPREP.

STEFFEN, A. 2004. 'Tools, Models and Ideas for building a bright green future: Reports from the team', *World Changing.* Accessed on 14 April, 2013 from: http://www.worldchanging.com/archives//001000.html.

UNCTAD 2011. The Road to Rio+20: For a development– led green economy. Issue 3, June 2012.

UNCSD 2012. United Nations Conference on Sustainable Development (Rio plus 20): Contribution of the Small Pacific Island Developing States, Accessed on 24 October from:

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 113 10/04/2015 16:53:07

http://www.uncsd2012.org/content/documents/552PSIDS%20Rio%20plus%2020%20Contribution%201%20November%202011.pdf.

UNDESA, UNEP and UNCTAD 2011. The Transition to a Green Economy: Benefits, Challenges and Risks from a Sustainable Development Perspective. Accessed from: http://www.uncsd2012.org/rio20/content/documents/Green%20Economy_full%20report.pdf.

UNEP 2005. Sustainable Development Pathways, Accessed from www.rrcap.unep.org/nsds/pub/SUSTAINABLE DEVELOPMENT PATHWAYS.pdf.

UNEP 2008. "Global Green New Deal" - Environmentally-Focused Investment Historic Opportunity for 21st Century Prosperity and Job Generation. Accessed from www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?DocumentID=548andArticleID=5957andl=en.

UNEP 2009. Global Green New Deal: An Update for the G20 Pittsburgh Summit, UNEP, Accessed from: www.unep.ch/etb/publications/Green Economy/G20policybriefFinal.pdf.

UNEP *et al* 2012. Green Economy in a Blue World: Synthesis Report, UNEP et al. Accessed on 16 April 2013 from: http://www.unep.org/pdf/green_economy_blue.pdf.

UNESCAP 2008. *Greening Growth in Asia and the Pacific,* Bangkok: UNESCAP.

UNESCAP 2009. "Climate Change Challenge: Re orienting development towards greener and sustainable growth".

CHAPTER 3, in Economic and Social Survey of Asia and the Pacific: Addressing Triple Threat to Development, New York: UNESCAP, p.71-90.

UNESCAP 2010a. Green Growth Initiatives in and Beyond the Region, Accessed from: http://www.greengrowth.org/gg-initiative.asp.

UNESCAP 2010b. Green Growth. Sustainable Development Knowledge Platform, Division for Sustainable Development. Accessed on 12 April 2013 from: http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1447.

UNESCAP 2012. Green Economy in a Blue World: Pacific Perspectives 2012, Suva, Fiji: UNESCAP.

UNESCO 2011. From Green Economies to Green Societies, Accessed on 5 April, 2013 from: http://www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Brussels/pdf/fromgreeneconomies.pdf.

UNITED NATIONS 2012. Report of tyhe United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro.

BRAZIL, 20-22 June 2012. Accessed on 29 March 2013 from: http://www.uncsd2012.org/content/documents/814UNCSD%20REPORT%20final%20revs.pdf.

WANGCHHUK, L. 2008. 'Gross National happiness', Chapter 9 in *Facts about Bhutan : The Land of Thunder Dragon,* Kokata: Vembushankar, p.157-161.

WIKIPEDIA 2013a. 'Bright green environmentalism', Accessed on 14 April 2013 from: http://en.wikipedia.org/wiki/Bright_green_environmentalism.

WIKIPEDIA 2013b. 'Green Economy', Accessed on 10 April, 2013 from: http://en.wikipedia.org/wiki/Green_economy.

WORLD BANK 2011. From Growth to Green Growth: A Framework Accessed on 12 April 2013 from: http://wwwwds.worldbank.org/servlet/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/12/07/000158349_20111207171314/Rendered/PDF/WPS5872.pdf.

WORLD BANK 2012a. Acting Today for Tomorrow: A policy and practice note for climate and disaster resilient development in the Pacific Islands Region, Washington DC: World Bank.

WORLD BANK 2012b. Inclusive Green Growth:The pathway to sustainable development. Washington DC: World Bank.

YVES-MARIE, A. 2011. 'About de-growth',Accessed on 18 March, 2013 from: http://montreal.degrowth.org/aboutdegrowth.html

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 114 10/04/2015 16:53:07

Développement durable ou décroissance ?

Séverine Blaise
Maître de conférences en économie, Université de la Nouvelle-Calédonie,
Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique (EA4242)

La recherche des alternatives est aujourd'hui souhaitée par tous les insatisfaits du développement, et ils sont légion : elle constitue aussi le prolongement indispensable de toute critique radicale des conceptions et des pratiques actuellement dominantes. Mais cette recherche est de celles qui donnent le vertige, lorsque le chercheur, le décideur ou le citoyen découvrent à la fois l'urgence de solutions nouvelles et le vide ou la minceur des propositions qui leur sont présentées
(Comeliau 2003, 27)

Résumé

Dans la recherche d'alternatives au modèle de développement actuel, ce travail s'attache à explorer une partie des travaux s'inscrivant dans une approche forte de la durabilité : ceux des tenants de la décroissance. La décroissance constitue-t-elle une alternative crédible à la poursuite de la croissance ? L'analyse des fondements théoriques de ce courant de pensée montre que la décroissance constitue une utopie concrète et souligne la diversité des travaux s'y rattachant ainsi que leurs points de divergence. Si l'analyse des conditions de faisabilité d'une transition à une société conviviale d'a-croissance semble insuffisante, les efforts de conceptualisation théorique des « décroissants » méritent d'être sérieusement discutés et débattus.

Mots-clés : Développement durable ; croissance ; décroissance ; capitalisme ; éco-socialisme.

Introduction

Face aux multiples travaux scientifiques qui attestent des dégradations majeures causées par notre modèle de développement sur le plan social et environnemental, il n'est plus possible de se contenter de mettre en exergue ces mutations et leur cause : il devient impératif et urgent de proposer des alternatives. Nous ne reviendrons pas ici sur l'interminable liste des indicateurs qui attestent des bouleversements irréversibles en cours : la plupart des indicateurs sont au rouge, au-delà des projections les plus pessimistes, et malgré la réalisation partielle des objectifs du millénaire pour le développement, les conditions de vie d'une grande partie de la population se dégradent au Sud, comme au Nord. La critique de notre modèle de développement est à la fois d'ordre statique et dynamique : d'une part ce modèle n'est pas généralisable à l'ensemble de la planète, d'autre part il n'est pas soutenable sur le long terme.

Dans ce contexte, la principale difficulté réside dans la persistance d'un certain nombre d'idées reçues, habilement entretenues par les tenants de la pensée unique :

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 115 10/04/2015 16:53:07

ainsi la mondialisation libérale serait un phénomène inéluctable, l'interdépendance des économies nous priverait de toute marge de manœuvre, il n'y aurait pas de développement possible sans impacter notre environnement, pas d'entrepreunariat ni de création de richesse possibles sans logique de profit, bref, pas d'alternative possible au modèle de développement capitaliste, industrialiste et productiviste. Et l'effondrement des systèmes socio-économiques reposant sur une logique collectiviste semble bien donner raison au conservatisme ambiant. La « crise », ou plutôt, les mutations actuelles, constituent pourtant l'opportunité de penser le changement et de changer de cap, avant qu'il ne se fasse inéluctablement sous la contrainte et dans la douleur. Hélas, il n'en est rien : le retour au *business as usual* et l'impuissance des hommes politiques (Fitoussi 2007) face à un modèle industrialiste à bout de souffle n'en sont que plus consternants. Nombreux sont ceux qui dénoncent le délitement des liens sociaux et la destruction progressive des systèmes de redistribution et de protection sociale, sacrifiés sur l'autel de la compétitivité : pendant combien de temps encore les peuples vont-ils accepter une telle régression sociale ? Face à cette inertie, l'indignation et la résistance s'imposent comme une nécessité (Hessel 2010). Il convient notamment de combattre avec force cette croyance selon laquelle il n'y aurait pas d'alternative possible – Marx précisait d'ailleurs que « tout système a une fin » – et d'œuvrer pour un changement de paradigme, au sens où l'entendait Thomas Kuhn.

Pour beaucoup en effet, pourquoi chercher une alternative alors que la solution est déjà toute trouvée ? Le « développement durable » va nous permettre de sauver l'humanité et de résoudre tous les problèmes. En réalité ce concept pose davantage de problèmes qu'il n'en résout. Car si chacun se réclame aujourd'hui du développement durable, force est de constater que tout le monde n'y attribue pas un contenu identique (Lazzeri et Moustier 2008 et Blaise 2011). Au-delà de la récupération démagogique et commerciale du concept, deux grands modèles de durabilité se dessinent sur le plan théorique : la durabilité faible et la durabilité forte. Une analyse approfondie de ces deux paradigmes nous a permis de mettre en évidence les limites du modèle de durabilité faible porté par la pensée économique orthodoxe : en particulier, l'hypothèse de substituabilité entre les différents types de capitaux qui fonde le paradigme de la croissance exponentielle ne résiste pas à l'examen attentif des spécificités du capital naturel, de l'existence de seuils d'irréversibilité et des contraintes écologiques absolues qui s'imposent aux hommes (Blaise 2011). Comme le souligne Daly (1994), « le capital naturel et le capital fabriqué par l'homme sont fondamentalement des compléments, et seulement de façon marginale des substituts ». Rappelons à cet égard la nécessaire distinction entre substituabilité des différents types de capitaux et progrès technique : si le progrès technique peut permettre une réduction du volume de ressources naturelles nécessaires à la production ; la substituabilité des capitaux implique en revanche de remplacer la ressource transformée par du capital fabriqué (Neumayer 1999). Or, le rôle d'agent transformant de ce dernier ne peut guère se substituer à la ressource subissant la transformation – à moins de considérer que le progrès technique nous permettra de fabriquer 'artificiellement' tous les éléments naturels essentiels à la vie, ce qui paraît peu probable. Et quand bien même il le permettrait, on peut légitimement se demander si cela serait souhaitable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 116 10/04/2015 16:53:08

Ce travail s'attache dès lors à explorer une partie des travaux qui s'inscrivent dans l'approche forte de la durabilité, un courant de pensée assez hétérogène qui s'inspire des travaux précurseurs de Nicholas Georgescu-Roegen aux États-Unis, René Passet en France et s'inscrit en partie dans le courant de l'économie écologique. Au sein de cette approche, la décroissance apparaît pour beaucoup comme une provocation, une « lubie de gosses de riches parfaitement égoïstes » (Pierre-Delhommais *Le Monde* 30 juillet 2006), d'« écolo-pessimistes », d'« archéo-nostalgiques rêvant à la société d'hier », etc. Le concept de décroissance – volontiers galvaudé, dévoyé et instrumentalisé par ceux qui s'attachent à décrédibiliser systématiquement toute pensée alternative – est un concept qui fait peur, car il renvoie pour beaucoup à la croissance négative, la dépression et le chômage. De fait, le terme de « décroissance » se veut être un « mot-obus » censé choquer, réveiller les consciences pour sortir de l'impasse du développement actuel et « casser la langue de bois des drogués du productivisme » (Ariès P. 2005). Mais en réalité, il conviendrait plutôt de parler d'a-croissance, comme on parle d'athéisme (Latouche 2007) et de s'intéresser au contenu de ce concept au-delà de l'abandon de l'objectif de croissance illimitée. Car comme nous le rappelait Kenneth Boulding sous la forme d'une boutade bien connue : « Celui qui croit qu'une croissance exponentielle peut continuer indéfiniment dans un monde fini est un fou... ou un économiste ! ». La poursuite de la croissance est ancrée à telle point dans nos esprits qu'elle est considérée comme une nécessité axiomatique, un fondement du système posé comme indiscutable : or, un système économique a-t-il besoin de croître sans cesse pour fonctionner ? Une société de décroissance constitue-t-elle une alternative crédible à la poursuite de la croissance, qu'elle soit verte, rouge ou bleu ? Telles sont les questions auxquelles nous tenterons de répondre. Pour cela, ce travail s'attachera à analyser les fondements théoriques du courant des objecteurs de croissance, leur cohérence et leur pertinence. Nous montrerons en particulier que cette utopie concrète ne constitue pas un nouveau modèle « clef-en-main », une nouvelle stratégie de développement, mais une matrice autorisant un foisonnement d'alternatives. Pour des contraintes liées à l'espace, nous ne seront pas en mesure d'approfondir ici toutes les contributions et tous les débats extrêmement riches qui animent ce courant de pensée. Tout au plus aurons-nous le mérite de démontrer que des alternatives sont envisageables pour peu qu'on fasse l'effort de « décoloniser » notre imaginaire de la croissance (*ibid*.).

Qu'est-ce que la décroissance ?

Les objecteurs de croissance constituent un courant de pensée assez hétérogène. Plusieurs contributions majeures ont donné à ce mouvement un certain écho, en particulier lors des dernières élections présidentielles de 2007, avec le projet politique des verts porté par Yves Cochet. Les auteurs qui ont le plus contribué à faire connaître le projet de décroissance sont sans aucun doute Serge Latouche (*Le Pari de la décroissance*, 2006 et *le Petit traité de la décroissance sereine*, 2007), Paul Ariès (*La décroissance, Un nouveau projet politique*, 2008), Vincent Cheynet (*Le Choc de la décroissance*, 2008) ou encore Jean-Paul Besset (*Comment ne plus être progressiste sans être réactionnaire*, 2005). Au delà, cette notion a fait l'objet de nombreuses analyses sur le plan théorique à travers les différentes contributions à *Entropia*, la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 117 10/04/2015 16:53:08

revue d'étude théorique et politique de la décroissance. Notre étude se fonde en grande partie sur ces travaux et ceux de leurs détracteurs.

Un slogan politique

La décroissance est avant tout un slogan politique qui a des implications théoriques. La dimension politique de la décroissance revêt une importance majeure : il s'agit de revenir, dans la lignée d'Aristote, à un certain idéalisme politique en reconnaissant que l'homme est par nature un être politique et que le maintien à l'écart de l'exercice de l'activité politique procède d'une spoliation de son essence de l'homme. Ce faisant, on s'écarte inexorablement de l'idée d'une discipline économique devenue « la science du choix rationnel » (Robin 1932) pour revenir à la tradition d'une économie politique admettant qu'il est vain de prétendre séparer analyse positive et analyse normative dès lors que l'économiste se veut être un guide pour l'action. Car, sous-jacente, il y a toujours la conception de ce que devrait être la société qu'on prétend transformer, d'un idéal vers lequel on devrait tendre.

De fait, expurger la décroissance de cette veine idéaliste reviendrait à en nier la substance même, comme pensée du politique et projet de société. Il s'agit de réhabiliter l'idéalisme, propice à susciter le désir, c'est-à-dire « créer les conditions favorables à toutes les expressions du bonheur, c'est aussi sans doute tracer les limites au-delà desquelles une expression individuelle du bonheur cesserait d'être supportable pour la collectivité, mais ce n'est sûrement pas formuler les maximes du bonheur » (Dias 2006, 57). Pour cette raison, il n'y a pas de théorie de la décroissance comme il existe des théories de la croissance : c'est à chacun de tirer de ce projet politique les maximes de son bonheur, en référence aux idéaux partagés (*ibid*.).

Si la notion de décroissance est un slogan politique déclencheur, elle ne constitue pas en soi un outil de la pensée critique et peut même cacher des intentions injustifiables et intolérables. Les premiers contributeurs à la revue *Entropia* admettent ainsi que cette notion « bouleverse les signes théoriques et symboliques de reconnaissance, comme les lignes des clivages politiques traditionnels ; et peut engendrer des dérapages et des dérives théoriques et politiques qui exigent la plus grande vigilance de la pensée et des pratiques ». Bruno Clémentin (2006) insiste à son tour sur la nécessité d'approfondir le contenu de la notion d'après-développement afin de préserver la décroissance d'une diabolisation facile à laquelle son discours est particulièrement exposé.

Un projet alternatif pour l'après-développement

La décroissance s'inscrit dans un mouvement plus large de réflexion sur la bioéconomie, l'après-développement et l'a-croissance. C'est la « barrière derrière laquelle se regroupent ceux qui ont procédé à une critique radicale du développement et qui veulent dessiner le contour d'un projet alternatif pour une politique de l'après-développement » (Latouche 2006, 17).

Elle renvoie en particulier à l'abandon de l'objectif de croissance illimitée qui s'est imposé comme une fin en soi, dont le moteur est la recherche de profit. Or, « l'idée que la croissance économique constitue une fin en soi implique que la société est un moyen » (Flahaut 2005, 16). Il s'agit d'abandonner la religion de la croissance et du développement et de dénoncer, à la suite de Passet, la vision tronquée liée au calcul

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 118 10/04/2015 16:53:08

d'efficacité économique[1] : « la relation du moyen à la fin s'inversait et la logique des choses mortes devenait la loi suprême de l'économie » (Passet 1979, 1). Cette inversion est fort ancienne. Alors que les penseurs de la Grèce antique opèrent une distinction entre l'*oeconomie* (économie naturelle fondée sur le rapport d'échange Marchandise – Argent – Marchandise) qui est admise et la chrématistique (économie marchande fondée sur le rapport d'échange Argent – Marchandise – Argent) qui est jugée condamnable et nécessite une vigilance éthique, la pensée économique classique va engendrer une rupture radicale : l'accumulation de richesse devient une fin en soi et Smith finira d'exonérer la sphère économique de toute immoralité en la séparant de la sphère privée, seule concernée par le domaine de la vie morale.

Pour cette raison, la décroissance doit être, selon Latouche, clairement distinguée du développement durable : le problème n'est pas la durabilité ou soutenabilité du développement, c'est le développement lui-même. De même, pour Hervé Kempf (2007) « le développement durable n'a pour fonction que de maintenir les profits et d'éviter le changement des habitudes en modifiant, à peine, le cap ». La notion de durabilité renvoie non au développement « réellement existant » mais à la reproduction de ce système. Or, si un mode de reproduction durable a prévalu jusqu'au XVIII^e^ siècle, selon un principe de responsabilité (une sagesse millénaire évoquée déjà par Cicéron dans *De Senectute*), une reproduction à l'identique du système actuel n'est même plus permise (Latouche 2006a, 28). On pourrait objecter qu'un tel mode de reproduction durable reposait néanmoins sur le servage et l'esclavage et souligner ici la confusion entre ce qui dure et ce qui est soutenable. Mais peut-on sérieusement se targuer d'avoir éradiqué le phénomène de l'esclavage ? Si sa forme a évolué, la traite d'êtres humains (exploitation sexuelle, main d'œuvre, adoptions illégales, travail domestique forcé) et le trafic d'organes ont connu une importante recrudescence depuis le début des années 1990 (voir les rapports de l'ONU et en particulier de l'Organisation Internationale du Travail et de l'Organisation Internationale pour les Migrations).

Un état stationnaire ou une croissance zéro ?

Les économistes n'ont pas toujours eu cette foi dans la croissance illimitée du capital produit. Ainsi certains penseurs classiques comme Smith, Malthus, Ricardo ou encore Mill avait entrevu, chacun à leur façon, les limites de l'accumulation du capital et l'avènement d'un état stationnaire : pour Smith en raison de l'accroissement de la concurrence qui fait diminuer le taux de profit, pour Malthus et Ricardo en raison des rendements décroissants dans l'agriculture et pour Mill en raison de rendements décroissants dans l'industrie. Ce dernier énonce, dans ses *Principes d'économie politique* (1848), une véritable « éthique de l'état stationnaire » qui reste néanmoins ancrée dans le système capitaliste, mais sans croissance : « Il n'est pas nécessaire de faire observer que l'état stationnaire de la population et de la richesse n'implique pas la mobilité du produit humain. Il resterait autant d'espace que jamais pour toutes sortes de culture morale et de progrès moraux et sociaux ; autant de place pour améliorer l'art de vivre et plus de probabilité de la voir améliorée lorsque les âmes cesseraient d'être remplis du soin d'acquérir des richesses. […] Ce ne sera que quand, avec de bonnes institutions, l'humanité sera guidée par une judicieuse prévoyance,

1 Voir son article publié dans *Le Monde* du 12 janvier 1971 : « Une science tronquée ».

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 119 10/04/2015 16:53:08

que les conquêtes faites sur les forces de la nature par l'intelligence et l'énergie des explorateurs scientifiques deviendront la propriété commune de l'espèce et un moyen d'améliorer le sort de tous » (p.300-301 ; 297). Ces thèses ont réapparu après la crise de 1929 et le chaos de la Grande Dépression avec des auteurs comme Hanse, Sweezy, Higgins, Keynes ou même Schumpeter et furent alors qualifiées de thèses *stagnationnistes.* De leur côté, les néoclassiques en s'appuyant sur la non validité de la loi des rendements décroissants dans l'industrie sur deux ou trois siècles, et en postulant la substituabilité entre capital artificiel et capital naturel, feront voler en éclat les limites de la croissance.

Selon Latouche, la différence entre un état stationnaire des classiques et une approche bioéconomique ou une vision entropique de l'économique est que le premier est provoqué par un seuil exogène lié aux limites de la nature qui laisse néanmoins intact la dynamique du fonctionnement automatique du système économique, grâce à la concurrence. Or, la reproduction à l'identique du système économique, selon une logique mécaniste newtonienne, n'est pas possible : il « ne peut surmonter son entropie que par une fuite en avant » (Latouche 2006a, 31). La reproduction du système exige sans cesse des interventions « exogènes » qui sont requises en permanence pour éviter les crises et en dilapidant un stock de capital naturel non renouvelable.

> Pour Mill, la théorie de l'état stationnaire traduit l'idée qu'en vieillissant, par sa dynamique propre, le capitalisme va peu à peu donner naissance à un type de société dont les valeurs seront plus respectueuses de l'homme et de la nature. De notre côté, nous pensons qu'il n'en est rien et que seule une rupture avec le système capitaliste, avec son consumérisme et son productivisme, peut éviter la catastrophe (*ibid*., 36).

De leur côté, les partisans de la croissance zéro, popularisée par les auteurs du premier rapport du Club de Rome, reconnaissent à l'instar de Daly que la croissance durable est une impossibilité : l'expression « développement durable » est correcte […] si on l'interprète comme « développement sans croissance » c'est-à-dire une amélioration qualitative d'une base économique physique qui est maintenue dans un état stable défini par les limites de l'écosystème. […] L'actuelle augmentation de l'utilisation des ressources naturelles semble augmenter les coûts écologiques plus vite qu'elle n'augmente les avantages de la production, ce qui nous rend plus pauvres et non plus riches. Le développement durable doit être un développement sans croissance » (Daly 1996, 10-11). Dans cette perspective, il suffirait donc de stopper la croissance, mais sans remettre en cause les modes de production et de consommation, sans questionner les valeurs et les logiques du système économique actuel. Est-ce possible ? En admettant que ce soit le cas, une telle approche entend répondre aux impératifs d'équité intergénérationnelle mais le fait au détriment de l'équité intra-générationnelle puisqu'elle ne remet pas en cause les hiérarchies et les inégalités actuelles.

Les tenants de la décroissance partagent sans doute davantage de convictions qu'ils ne veulent bien l'admettre avec les altermondialistes et la proposition de décélération de la croissance proposée par Harribey et reprise par Attac. Toutefois, Latouche considère que cette proposition générale masque les profonds bouleversements qui interviendraient sur le plan microéconomique dans une société de décroissance conviviale : « des régressions plus ou moins fortes d'activités nocives (nucléaires, voire automobiles), un maintien (croissance zéro) de la plupart des

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 120 10/04/2015 16:53:08

activités matérielles « utiles » (alimentation, logement, vêtement) et une augmentation de la production de biens relationnels marchands et surtout non marchands. On serait dans une phase transitoire exceptionnelle de capitalisme écocompatible, mais hors d'une logique et d'un imaginaire de croissance » (Latouche 2007, 34-35).

Au final, on constate de nombreuses similitudes entre l'idée de décroissance et l'état stationnaire de Mill ou les aspirations de certains tenants du développement durable. La question centrale qui se pose est bien la suivante : peut-on se développer sans croissance ? Une société sans croissance est-elle possible au sein du système capitaliste ? Lorsqu'on parle de croissance et de développement – qu'il convient de toujours bien distinguer – fait-on obligatoirement référence à la croissance de l'accumulation du capital et au développement du système capitaliste ?

La décroissance est-elle possible au sein du système capitaliste ?

Cette problématique a fait l'objet d'une attention renouvelée dans le champ de l'économie hétérodoxe. Les tenants de la décroissance y répondent par la négative et suggèrent au contraire que la croissance étant inhérente au développement capitaliste, l'« a-croissance » implique forcément une sortie de ce système. « Non pas tant parce qu'elle [la décroissance] en dénonce les contradictions et les limites écologiques et sociales, mais avant tout parce qu'elle en remet en cause « l'esprit » au sens où Max Weber considère « l'esprit du capitalisme » comme condition de sa réalisation. Si dans l'abstrait il est peut-être possible de concevoir une économie éco-compatible avec persistance d'un capitalisme de l'immatériel, cette perspective est irréaliste en ce qui concerne les bases imaginaires de la société de marché à savoir : la démesure et la (pseudo) domination sans limite. Le capitalisme généralisé ne peut pas ne pas détruire la planète comme il détruit la société et tout ce qui est collectif » (Latouche 2007, 138).

Plusieurs contributeurs à la *Real World Economics Review* se sont également interrogés sur la compatibilité entre une économie sans croissance et le système capitaliste. Ce dernier étant caractérisé par une logique d'accumulation, Trainer (2011) affirme que la croissance est intrinsèque au système capitaliste et qu'une croissance zéro n'est possible qu'en instaurant un système économique proche du socialisme, caractérisé par une économie stable, de subsistance. Smith (2011) soutient à son tour l'antagonisme entre ces deux éléments et constate l'échec du capitalisme vert sur la base de deux principaux arguments :

1 « *I claim that profit-maximization is an iron rule of capitalism, a rule that trumps all else, and this sets the limits to ecological reform – and not the other way around as green capitalism theorists supposed.*
2 *Secondly, I claim that contrary to green capitalism proponents, across the spectrum from resource extraction to manufacturing, the practical possibilities for "greening" and "dematerializing" production are severely limited. This means, I contend, that the only way to prevent overshoot and collapse is to enforce a massive economic contraction in the industrialized economies, retrenching production across a broad range of unnecessary, resource-hogging, wasteful and polluting industries, even virtually shutting down the worst. Yet this option is foreclosed under capitalism. […] I conclude, therefore, that if humanity is to save itself, we have no choice but to overthrow capitalism and replace it with a democratically-planned socialist economy* » (p. 112).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 121 10/04/2015 16:53:08

Malgré les divergences de point de vue, les tenants de la décroissance rejoignent la critique anticapitaliste portée par les altermondialistes mais ne s'étendent pas sur cette question (Latouche jugeant cette critique « pour l'essentiel, faite et bien faite par Karl Marx »). Harribey leur reproche justement de ne pas mener une critique du capitalisme contemporain « alors que la transformation qu'il a imposée au monde depuis trois décennies a exacerbé sa tendance à la marchandisation généralisée » (Harribey 2008) et estime que les tenants de la décroissance n'adhèrent pas ou plus à cette critique. De fait,

> remettre en cause la société de croissance implique la remise en cause du capitalisme, cependant l'inverse ne va pas de soi. Capitalisme plus ou moins libéral et socialisme productiviste sont deux variantes d'un même projet de société de croissance, fondée sur le développement des forces productives censée favoriser la marche de l'humanité vers le progrès (Latouche 2006a, 136).

En effet, le principal écueil de la critique marxiste du système capitaliste ne réside-t-il pas dans l'absence de prise en compte des contraintes écologiques ? La décroissance s'approche dès lors davantage d'un « éco-socialisme » (Benton 1993 et Löwy 2005).

Aux origines de la décroissance

Le projet d'une société plus juste, autonome et économe est fort ancien, il trouve sans doute ses racines dans les utopies du premier socialisme et dans les premières critiques de l'industrialisation et de la technique. Les sources plus récentes du projet de décroissance sont liées, selon Latouche, d'une part à la critique culturaliste de l'économie, d'autre part à sa critique écologiste. Il s'agit ici d'explorer les fondements théoriques de la décroissance.

Les utopies du premier socialisme

Lorsque Thomas More publie *Utopia* en 1516, il marquera d'une trace indélébile tous les penseurs politiques en inventant non seulement un genre littéraire mais aussi un « mot inusable et controversé, car polysémique. En effet, le mot utopie désigne […] soit « un doux rêveur », celui qui prend ses désirs pour des réalités, soit un réformateur social, totalement dévoué à son ambition d'établir une autre société » (Paquot 2007, 5). Selon Besson-Girard (2011), c'est le sociologue Karl Mannheim (2007) qui donne la formulation classique la plus pertinente de l'utopie : toutes les représentations, aspirations ou images de désir, qui s'orientent vers la rupture de l'ordre établi et exercent une « fonction subversive ».

Tous les auteurs s'accordent à dire que le projet d'une société de décroissance trouve sa source dans les utopies du premier socialisme. C'est Engel qui introduit la distinction entre socialisme utopique et socialisme scientifique, la rupture résidant essentiellement dans l'œuvre de Marx. Latouche note que les socialistes utopiques ont souvent été considérés comme des hérétiques par rapport à la *doxa* de la gauche marxiste. Lepesant (2011) insiste sur la définition du socialisme utopique comme un trajet « l'utopie n'est pas un futur à attendre, mais un « autre » à réaliser dès à présent, une alternative : consommer autrement, produire autrement » (p. 47). Il souligne à cet égard l'importance des travaux de Saint-Simon, Owen, Fourier et Proudhon, mais aussi Sismondi, Blanc, Blanqui, ou encore Leroux, tout en recon-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 122 10/04/2015 16:53:08

naissant leurs divergences notamment sur le rôle de l'état dans le processus de changement. Ainsi, pour Owen les initiatives doivent se prendre sans l'État, voire contre lui. Au contraire, pour Sismondi c'est à l'État de formuler un programme de changement. De son côté Leroux prend la voie d'un socialisme associatif : « C'est dans l'association autour des instruments de travail qu'est la véritable société humaine, celle qui solidarise tous les hommes en les rendant libres ». Entre l'État et l'individu, la meilleure entrée n'est-elle pas l'étape intermédiaire de l'association, de la coopération (AMAP, SCOP, SEL, etc.) ? Ne peut-elle permettre un socialisme de la transformation ? Son principal leg, selon Lepesant (2011), réside dans l'idée selon laquelle l'essaimage est une politique, et qu'il constitue une étape nécessaire mais non suffisante à la mise en œuvre d'une société socialiste.

De son côté, Latouche (2011) insiste sur l'héritage considérable de l'œuvre de William Morris et sur la complexité de cet extraordinaire personnage. Bien que William Morris n'hésite pas à se réclamer révolutionnaire (contrairement à la plupart des socialistes dits utopistes), on retrouve dans sa pensée des thèmes communs à la tradition socialiste et à l'écologie politique qui constituent le fond de l'éco-socialisme d'André Gorz. Latouche rappelle à cet égard que le projet politique de la décroissance est éminemment révolutionnaire, et souligne à la suite de Castoriadis (2005) que la révolution n'est pas nécessairement synonyme de violence et d'insurrection : « c'est un changement de certaines institutions centrales de la société par l'activité de la société elle-même […] l'entrée de l'essentiel de la communauté dans une phase d'activité *politique*, c'est-à-dire *instituante* ». William Morris, à de nombreux égards, préfigure ce que Henry David Thoreau appellera la *désobéissance civile*.

D'autres comme Arnaud du Crest, se réfèrent volontiers au gendre de Karl Marx, Paul Lafargue, un révolutionnaire « qui a passé sa vie à défendre la ligne de la lutte des classes et de la dictature du prolétariat contre, d'un côté, les anarchistes (Bakounine) à l'époque fort influents et, de l'autre, ce que l'on appellerait aujourd'hui les réformistes (Paul Brousse, les mutuellistes perpétuant la pensée de Proudhon et plus tard Jaurès) » (Du Crest 2011, 39). Dans son ouvrage, *Le droit à la paresse* (1883), la revendication des trois heures par jour traduit tout à fait la conception que Lafargue a du travail : une nécessité mais pas une valeur, contrairement à son beau-père. « Lafargue annonce les réflexions d'auteurs comme Ivan Illich sur les effets contre-productifs, et plus récemment comme Homer-Dixon ou Tainter sur l'efficience » (*ibid*., 40).

Jarridge (2011) nous renvoie quant à lui aux premières critiques de l'industrialisation et de la technique. Il voit notamment dans le luddisme et ses avatars, une source populaire de la décroissance. Longtemps considéré comme le symbole de l'archaïsme et de la sauvagerie populaire, le luddisme est devenu au fil du temps l'une des sources les plus riches de la résistance au culte de la croissance et à l'*hubris* techno-industriel (critique des trajectoires technologiques et luttes anti-productivistes populaires). De même, la *Lettre aux paysans sur la pauvreté et la paix* de Jean Giono (1938) peut aussi être considérée comme une source de l'idée de décroissance : cette apologie délibérément antimoderne du monde paysan constitue pour Bernard Charbonneau ou Albert Camus « un acte de révolte authentique » (Schalchli 2011, 91).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 123 10/04/2015 16:53:08

La critique culturaliste de l'économie

Au-delà de certaines utopies du premier socialisme et de « la tradition anarchiste rénovée par le situationnisme » (avec des auteurs comme Guy Debord), Latouche (2007) met en exergue deux sources directes de la décroissance : la critique culturaliste de l'économie et la critique écologiste. Le mouvement émergeant à la fin des années 60 constituait une tentative de concilier théoriquement et pratiquement une forme de gauchisme radical et une certaine forme laïque, communautaire et paysanne de traditionalisme (Besson-Girard 2011). Les travaux d'André Gorz, François Partant, Jacques Ellul, Bernard Charbonneau, Cornelius Castoriadis et Ivan Illich sont particulièrement mis en avant. « L'échec du développement au Sud et la perte de repères au Nord ont amené ces penseurs à remettre en question la société de consommation et ses bases imaginaires : le progrès, la science et la technique » (Latouche 2007, 29). L'internationale anti ou post-développement a débouché d'abord au Sud sur l'*alternative historique*, c'est-à-dire sur l'auto-organisation des sociétés / économies vernaculaires (nous y reviendrons). Son succès a ensuite conduit à élargir l'analyse aux sociétés des pays développés dans la recherche d'un « après-développement ».

François Partant (1982) est souvent considéré comme le fondateur de ce mouvement. Treillet (2007) considère en outre « qu'on ne peut comprendre la genèse de ces théories qu'en les rapprochant du cadre théorique du Mouvement anti-utilitariste dans les sciences sociales (MAUSS) » (p. 49). C'est notamment le fondement anthropologique de l'économie comme théorie et comme pratique, *l'homo oeconomicus*, et son ethnocentrisme qui font l'objet de critiques acerbes. Latouche rappelle que ce fondement « est dénoncé comme réducteur par toutes les sciences de l'homme […] questionné par la sociologie d'Emile Durkheim et de Marcel Mauss, par l'anthropologie de Karl Polanyi et Marshall Sahlins, par la psychanalyse d'Erich Fromm ou Gregory Bateson » (*ibid*., p. 28). En particulier, Durkheim remet en cause le lien présumé entre richesse économique et bien-être social et dénonce en particulier le présupposé utilitariste du bonheur comme une somme de plaisirs liés à la consommation égoïste qui mène à l'anomie, c'est-à-dire au dysfonctionnement social et au suicide (au cours des 30 dernières années, le taux de suicide a progressé en moyenne de 10% dans les pays membres de l'OCDE ; selon l'OMS le nombre annuel de morts par suicide atteint presque le million à l'échelle mondiale, loin devant les homicides (500 000) et les victimes de guerre (250 000), (Besset 2005, 258).

On peut également y ajouter les critiques de nombreux économistes. René Passet estime que la réduction de l'analyse économique aux comportements rationnels de l'homme produit un glissement décisif : « le principe d'économicité reçoit un contenu très précis qui va prendre valeur de norme et prétendre s'imposer à l'ensemble des conduites humaines » (Passet 1979, 113). La façon dont les préférences se forment et la question de savoir si elles sont en adéquation avec la réalité physique et biologique, et avec les valeurs sociales, sont considérées comme étant en dehors du champ de l'économie (Norton *et al.* 1998). En se référant aux enseignements des sciences du vivant, et notamment de la biologie comportementale, Passet montre que ces schémas de comportements se révèlent en contradiction flagrante avec la réalité : il souligne l'indissociabilité du rationnel et du relationnel et la nécessité de prendre en compte l'irrationalité qui peut s'exprimer à travers les actes de don, de Potlach ou encore de gaspillage de prestige. Amartya Sen souligne quant à lui

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 124 10/04/2015 16:53:08

que « la conception de la rationalité fondée sur l'intérêt individuel suppose entre autres qu'on rejette catégoriquement la vision éthique de la motivation » (Sen 1993, 18). « L'homme *purement* économique est à vrai dire un demeuré social. La théorie économique s'est beaucoup occupée de cet idiot rationnel, drapé dans la gloire de son classement de préférence *unique* et multifonctionnel. Pour prendre en compte les différents concepts relatifs à son comportement, nous avons besoin d'une structure plus complexe. » (*Ibid*. p. 107). Le prix Nobel d'économie Joseph Stiglitz leur fait écho en notant que pour étudier les interactions entre les individus il faut avoir une vision plus large que celle de l'homo oeconomicus et tenir compte du caractère irrationnel et systématique du comportement individuel : « la croyance dans la rationalité est bien ancrée dans la science économique. L'introspection – et, plus encore un regard sur mes semblables – m'a convaincu que c'était une absurdité. J'ai vite compris que l'attachement au postulat de la rationalité était irrationnel, et qu'ébranler leur foi ne serait pas simple. […] Malheureusement, les économistes ont étendu leur modèle de la rationalité au-delà du champ d'application qui lui convient » et ont fait basculer l'économie « du statut de discipline scientifique à celui de supporter le plus enthousiaste du capitalisme de libre marché » (Stiglitz 2010, 396-397 ; 381). Enfin, les travaux menés dans le domaine de l'économie expérimentale et de la neuro-économie remettent radicalement en cause l'hypothèse de rationalité et celle d'un agent représentatif (Fischer et Kutter 2005).

Le mouvement anti ou post-développement fait l'objet de vives critiques, notamment par Harribey (2007 ; 2008) ou encore Treillet (2007). Cette dernière estime en particulier que les décroissants font la confusion entre croissance et développement. Elle rappelle la distinction établie par Perroux entre la dimension qualitative du développement et le processus quantitatif de croissance, et met en avant les thèses hétérodoxes de l'économie du développement qui envisagent le développement comme un processus de changement des sociétés ainsi que les stratégies de développement qui en ont découlé entre 1950 et 1980. Si les mécanismes de régulation envisagés reposent alors davantage sur l'État que sur l'économie de marché, il n'en demeure pas moins que ces stratégies obéissent à la même logique de croissance des forces productives et qu'elles reposent sur un discours ethnocentré menant à l'occidentalisation du monde. Treillet fait remarquer non sans pertinence que la dimension émancipatrice de l'individualisme, « par rapport aux structures hiérarchiques et aux sujétions traditionnelles de la plupart des sociétés précapitalistes » est omise, en particulier pour les femmes. Mais comme le rappelle Walby (2005) « ce qui est fondamental ici c'est de savoir si l'on part de l'idée que l'emploi rémunéré est, pour la promotion de la femme, une voie universelle ou une voie, contingente » (p. 419). Treillet va plus loin encore dans sa critique du mouvement anti-développement et met en garde contre les risques liés au relativisme culturel en dénonçant par exemple les dérives « pro-excision » de certains auteurs.

La critique écologiste

La prise de conscience progressive des dégradations environnementales irréversibles causées par le modèle de développement actuel a apporté une dimension nouvelle : « non seulement la société de croissance n'est pas souhaitable, mais encore elle n'est pas soutenable » (Latouche 2007, 29). L'apport de René Dumont (*L'utopie ou la mort*, 1974), comme précurseur de l'écologie politique fut particulièrement

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 125 10/04/2015 16:53:08

significatif. Si l'intuition des limites de la croissance est ancienne (cf. *Infra*), elle trouve son fondement scientifique dans les travaux de Sadi Carnot et la découverte des principes thermodynamiques : le phénomène d'entropie et l'irréversibilité des transformations de l'énergie et de la matière (voir Blaise 2011).

Parmi les pionniers de l'application des lois de la thermodynamique à l'économie, les travaux de Serguei Podolinsky font l'objet d'une attention toute particulière : auteur d'une économie énergétique, il fut, selon Latouche, le premier à tenter de concilier le socialisme et l'écologie. Mais c'est surtout l'œuvre de Nicolas Georgescu-Roegen (NGR ci-après) qui contribua le plus au développement de l'écologie au sein de l'économie sous la forme d'une *bio-économie*. Latouche précise toutefois que les implications de la loi de l'entropie étaient déjà pressenties dans les années 1940-1950 par Lotka, Shrödinger, Wiener, Brillouin ou encore Boltzmann[2]. Le travail de Balandier mérite également d'être cité ici. NGR (1971 ; 1979) montre notamment que l'ignorance de ses principes résulte en un gaspillage inconsidéré des ressources rares disponibles et une sous-utilisation du flux abondant d'énergie solaire. « La raison fondamentale de l'existence des externalités n'est donc pas technologique, elle est scientifique : selon la seconde loi de la thermodynamique (ou loi de l'entropie), on ne peut produire de biens sans générer aussi des externalités, c'est-à-dire sans augmenter l'entropie. Les externalités sont à l'économie ce que l'entropie est à la nature » (Y. Cochet 2006, 96).

La recherche scientifique moderne suggère que la loi de l'entropie doit s'appréhender comme un mouvement de destruction-création-complexification (Artigliani, 1991 ; Lozada, 1995). « La Terre n'étant pas un système clos mais ouvert, puisqu'elle reçoit et renvoie l'énergie solaire, des phénomènes de structuration peuvent se réaliser, éloignant ainsi les systèmes vivants de l'entropie » (Haribbey 2002, 15). Passet (1979) a montré que les organismes luttent contre l'entropie en mettant en oeuvre deux mécanismes fondamentaux : (1) en empruntant de l'énergie à leur milieu ; (2) en structurant cette énergie par de l'information. « Face à l'entropie générale, les êtres vivants forment une oasis néguentropique en expansion » (Robin 1975). Si le système reçoit un flux d'énergie supérieur à sa production d'entropie, l'excédent dont il dispose lui permet, non seulement de maintenir son organisation, mais d'évoluer vers un état de complexité plus élevé (Prigogine 1980). Cela ne signifie pas pour autant que la loi de l'entropie se trouve infirmée. « L'indissociabilité […] entre l'économie, le vivant et l'évolution complexifiante trouve sa confirmation dans la formation d'un paradigme de la destruction créatrice » (Passet 1979). Mais ce processus de "destruction créatrice" reste possible à condition que de ne pas franchir les limites de renouvellement naturel (Harribey 2002), ce qui n'est pas le cas à l'heure actuelle.

Les tenants de la décroissance s'inscrivent ainsi dans la lignée des travaux de NGR, même si cette filiation est contestée par certains (Arrous 1999 ; Fitoussi et Laurent 2008). Grinevald (2006, 2011) précise toutefois que contrairement à l'idée souvent véhiculée, le terme « décroissance » ne se trouve pas dans l'ouvrage de Goergescu-Roegen *The entropy Law and the Economic Process*. L'idée de la décroissance – c'est-à-dire l'après-croissance – fut néanmoins souvent évoquée dans sa critique de la thèse de l'économie stationnaire d'Herman Daly, dans laquelle il faisait souvent référence au déclin (*decline*). Il accueillit favorablement l'idée de la décroissance mais

2 Guet (2011) déplore le destin tragique de Boltzmann qui montre que « confronté à l'idéologie, l'homme seul est de peu de poids » (p. 69).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 126 10/04/2015 16:53:09

l'expression de vient pas de lui. Notons pour finir que l'intérêt du travail pionnier de Georgescu-Roegen (1979, 104-105) réside aussi dans le développement d'une pensée dialectique complexe reliant l'histoire des techniques, des civilisations et des religions. Il préconise l'adoption d'un programme éthique minimal : s'il peut paraître économiquement « insoutenable » de sacrifier le confort exosomatique de l'homme au profit des générations futures, il souligne que ces questions difficiles doivent être abordées sous l'angle d'une éthique nouvelle, celle de la responsabilité envers les générations futures :

> Le mieux que nous puissions raisonnablement espérer, c'est d'apprendre à nous abstenir de causer des dommages "inutiles" et à protéger l'avenir de notre espèce en protégeant les espèces qui nous sont bénéfiques, même au prix de certains sacrifices. Une protection totale et une réduction absolue de la pollution constituent des mythes dangereux qui doivent être dénoncés comme tels.

Ainsi, à l'inéluctabilité physique de la décroissance, s'ajoute une obligation morale et collective : celle d'une éthique nouvelle.

Les fondements théoriques de l'autolimitation

Les fondements théoriques de cette éthique nouvelle trouvent leur racine dans le célèbre ouvrage du philosophe Hans Jonas (1990), *Le Principe de responsabilité*. Celui-ci formula une critique de l'utopie marxiste considérée comme « modèle extrême » de la technologie et de l'emprise qu'elle exerce sur le monde. Il récuse en particulier l'idée selon laquelle l'abondance ferait passer l'humanité du « règne de la nécessité » au « règne de la liberté ». L'enjeu est en effet celui d'« une éthique pour la civilisation technologique » qui peut s'énoncer comme suit : « Agis de telle façon que les effets de ton action soient compatibles avec la permanence d'une vie authentiquement humaine sur terre ». Dans le prolongement de la pensée kantienne, il indique que « l'existence une fois donnée réclame légitimement la continuation de son existence ». L'« heuristique de peur » doit hâter les prises de conscience en « prêtant davantage l'oreille à la prophétie du malheur qu'à la prophétie du bonheur ». Il préconise donc une attitude de « renoncement » pour les pays développés dont le style de vie est « dilapidateur » (Encyclopédie Universalis). Il s'agit, comme le préconisent Passet (1979) et après lui Sen (1993), de ramener l'éthique « au cœur du questionnement économique ».

Besson-Girard (2006) poursuit la réflexion et met l'accent (à la suite d'André Amar) sur la notion de tempérance, comme l'expression morale de l'autolimitation. Il s'agit de retrouver le sens de la mesure, de faire « un choix anthropologique instituant de nouvelles relations humaines avec la nature, avec la biosphère permettant la poursuite de l'histoire » (p. 27). Mais, s'interroge-t-il, est-il possible de se limiter par soi-même, sans les injonctions de Dieu, de l'église ou du Parti ? Les fondements théoriques de la notion de l'autolimitation s'expriment à travers trois dimensions :

– la dimension individuelle, « source du processus d'individuation de la conscience d'où tout procède » : ce qui légitime l'engagement dans un processus d'autolimitation c'est, selon Pierre Legendre, notre tâche d'instituer la vie qui impose un nouveau corps de prescriptions reconnues nécessaires pour la survie de chaque individu comme pour celle de l'espèce.
– la dimension sociale : comment l'inconscient individuel rejoint-il un inconscient collectif, limité à un groupe social déterminé, en restant vigilant quant aux

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 127 10/04/2015 16:53:09

dangers des mécanismes émotionnels et fusionnels d'une telle entreprise ? Par le « partage objectivé » ; l'esthétique [3] en étant le passage privilégié.

– la dimension anthropologique : l'observation de la concomitance entre la découverte récente des apories théoriques et des impasses de la modernité, et la disparition de modes d'être au monde et de l'habiter dont l'enseignement pourrait encore nous sauver d'un naufrage planétaire. Cette « découverte récente » procède d'un décryptage lucide de données objectives recueillies, en particulier, par la communauté scientifique internationale, du moins la part d'entre elle qui refuse l'inféodation au modèle dominant.

Enfin pour François Brune (2006), la frugalité s'impose comme une condition du bonheur collectif : l'homme ne peut être libre (et donc capable de bonheur) qu'en fuyant *l'oppression de l'abondance*, finalité de l'économie de marché et ne peut penser un autre système qu'en faisant primer l'éthique sur le politique. « Se sentir libéré de tant de faux besoins, voilà de quoi réjouir le cœur de l'homme frugal ! Le voici dispensé des impératifs du rendement qui lui mangent son temps identifié à l'argent : il retrouve le temps de vivre, le *choix* du temps contre *l'emploi* du temps (imposé par l'imaginaire utilitariste). Il opère dans son existence la grande revanche du qualitatif sur le quantitatif. Moins de consommations (plurielles), davantage de contemplation (poétique ?). Moins de contacts (sociaux), davantage de relations (personnelles). Moins de biens, plus de liens, comme on l'a dit » (*ibid*. 2006, 78).

Certains souligneront que cette recherche de la frugalité n'a véritablement de sens que dans nos sociétés développées et qu'elle s'avère assez peu pertinente dans le cas des pays du Sud où les besoins les plus fondamentaux ne sont pas satisfaits. Il est évident que pour ces populations, les besoins humains de base doivent être satisfaits grâce à une augmentation de la consommation matérielle, en particulier alimentaire. Il n'en demeure pas moins qu'il convient d'interroger la hiérarchie des besoins suscités par la société de consommation qui conduit souvent, au Sud, à des situations aberrantes dans lesquelles dans certaines tribus les plus reculées, on dispose du téléphone portable avant même de pouvoir manger à sa faim.

Portée et limites de la décroissance

Il apparaît clairement à présent que la décroissance constitue un slogan politique qui renvoie à la recherche d'un projet alternatif pour l'après-développement. Elle se fonde sur les développements théoriques d'un éco-socialisme qui prône la mise en œuvre d'une société conviviale d'autolimitation et l'adoption d'une éthique nouvelle. Il convient à présent d'approfondir le contenu de ce projet et de mettre en lumière ses limites.

La critique de la croissance

Nous nous limiterons ici à rappeler les principales raisons pour lesquelles la société de croissance est rejetée. Elles résident essentiellement dans la critique de la dictature de la croissance et son caractère non soutenable d'une part, mais aussi dans les confusions entretenues par la polysémie de la notion de richesse.

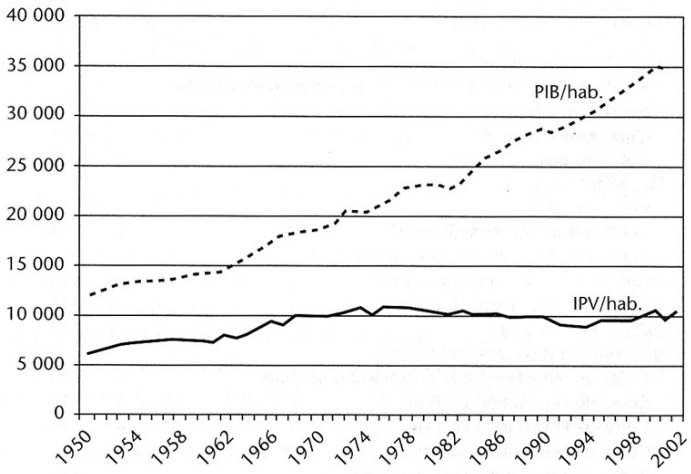
3 Au sens étymologique du terme, l'esthétique est la faculté de sentir.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 128 10/04/2015 16:53:09

La critique face au processus de croissance, tient au cercle vicieux qu'elle engendre : notre système économique est condamné à la croissance et cette dépendance créé à son tour, à travers la logique consumériste, une « addiction » à la croissance. « Dès que la croissance ralentit ou s'arrête, c'est la crise, voire la panique » (Latouche 2007, 32-33). Par la privatisation du collectif, le capitalisme créé la rareté, « la rareté crée le manque, le manque crée le besoin, le besoin créé la rareté. […] Toute l'activité des marchands et des publicitaires consiste à créer des besoins dans un monde qui croule sous les productions. Cela exige un taux de rotation et de consommation des produits de plus en plus rapide, donc une fabrication des déchets de plus en plus forte et une activité de traitement des déchets de plus en plus importante » (Maris 2006, 49). Trois ingrédients sont nécessaires pour entretenir la dépendance : « la publicité qui créé le désir, le crédit qui en donne les moyens et l'obsolescence programmée des produits qui en renouvelle la nécessité » (Latouche 2007, 33). Le fait de devoir rembourser la dette avec intérêts introduit la nécessité de la croissance. Hoogendijk y voit la source de la compulsion à la croissance qui s'apparente à une toxicodépendance : boulimie consommatrice, « workaholism, l'addiction au travail des cadres alimentée, le cas échéant, par une surconsommation d'antidépresseurs et même, selon des enquêtes anglaises, par la consommation de cocaïne pour les cadres supérieurs qui veulent être à la hauteur. […] Jamais les hommes n'ont atteint un tel degré de déréliction » (*ibid*. 38), une misère morale à laquelle l'industrie de la consolation tente tant bien que mal de remédier (Leclair 1998).

Au final, ce que l'on observe c'est une divergence grandissante entre la croissance continue du PIB par tête et le bien-être tel que les populations le ressentent. Il y a croissance des valeurs sans croissance de la satisfaction ou du bien-être, voire avec une décroissance de ceux-ci. Les économies permises par les gains de productivité sont largement annulées par la prise en compte de tous les coûts liés aux modes de production et de consommation qui amènent à conclure à une contre productivité. Cette affirmation est corroborée par toute une série d'indicateurs alternatifs comme l'Indicateur de Progrès Véritable (graphique n° 1 ci-après), l'indicateur de santé sociale, etc.

Graphique n°1 : PIB et Indicateur de Progrès Véritable aux États-Unis, 1950-2002



Note : en dollars constants de 1996. Source : Redefining Progress Institute.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 129 10/04/2015 16:53:09

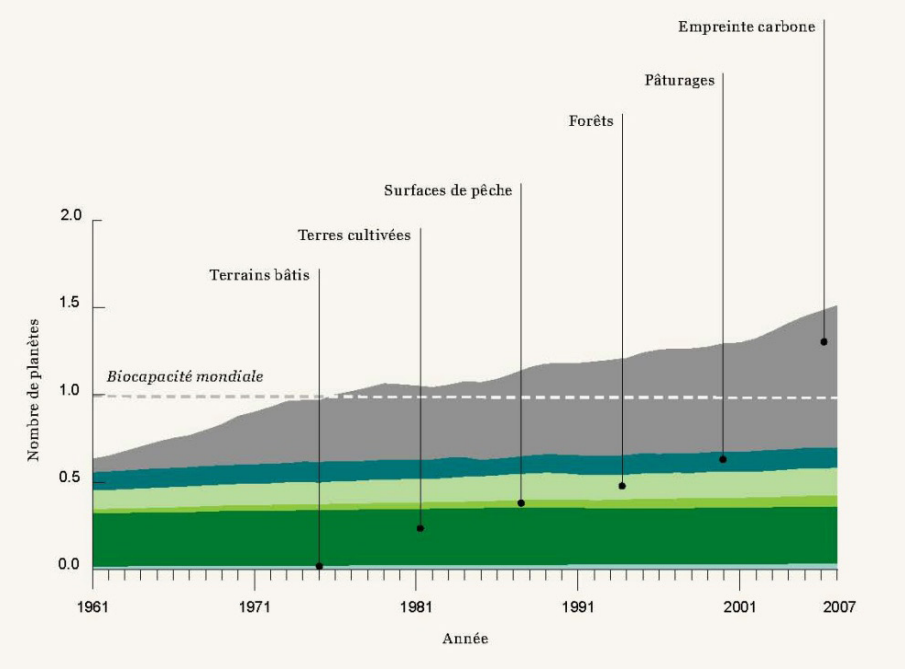
La pertinence du PIB comme indicateur de richesse (et de façon erronée comme indicateur de bien-être) se trouve aujourd'hui largement remise en cause (voir notamment le rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi). De Jouvenel (1968) cite l'exemple de la production alimentaire aux USA qui augmente en valeur de 75 % de 1909 à 1957 alors que l'accroissement de consommation physiologique n'a été que de 12 à 15 % : « c'est-à-dire, selon l'analyse de Simon Kuznet, que les quatre cinquièmes au moins du progrès apparent de la consommation d'aliments ont, en fait, reflété l'accroissement des services de transport et de distribution afférent aux aliments. » À l'inverse, l'autoproduction fait baisser l'empreinte écologique ou le PIB et améliore la qualité et la satisfaction personnelle. Il en découle la nécessité de réévaluer, mais comment ? En quantifiant ce qui n'est pas monétaire et en donnant un prix à ce qui n'en a pas (nature, bénévolat) ? Non, ici aussi il faut résister et récuser l'idée que « pour pouvoir se faire entendre lorsqu'on défend une vision non strictement économique de la richesse et du progrès, il faille obligatoirement en passer par la valorisation économique de toutes les variables non économiques. On peut y voir une contradiction dans les termes, qui signerait la victoire définitive de l'économie comme valeur suprême et comme seule justification crédible des actions en faveur de la justice, du lien social ou de l'environnement » (Gadrey et Janice p. 49). En cela, ils s'inscrivent dans la lignée de René Passet qui dénonçait « le primat de l'économique, posé comme finalité des conduites individuelles et critère ultime des grandes décisions publiques » (Passet 1979, p. 2) ou encore Serge Latouche qui alerte sur les dangers de l'omnimarchandisation. « Quelles que soient les bonnes raisons écologiques, nous devons refuser d'abord l'aliénation d'une société qui réduit l'homme à sa seule dimension économique » (Ariès P. 2005).

En outre, la croissance n'est pas soutenable à long terme car « elle dépasse la capacité de charge de la terre, qu'elle se heurte aux limites de la finitude de la biosphère et que tous les arguments et artifices pour y remédier sont insuffisants ou fallacieux » (Latouche 2006, 38). Nous ne rappellerons pas ici tous les indicateurs qui en attestent pour n'en citer qu'un : l'empreinte écologique de l'humanité atteignait en 2007 (dernières données disponibles) 18 milliards d'hag[4], soit 2,7 hag par personne alors que la biocapacité de la terre n'était que de 22,9 milliards d'hag, ou 1,8 hag par personne (graphique n° 2).

4 Hectares globaux : 1 hag représente la capacité de production d'un hectare de terre avec une productivité mondiale moyenne.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 130 10/04/2015 16:53:09

Graphique n° 2 : Évolution de l'empreinte écologique par composante (1961-2007)



Note : La biocapacité totale, représentée par la ligne pointillée équivaut toujours à une planète Terre, bien que la productivité biologique de la planète change chaque année. L'hydroélectricité est comprise dans la surface de construction et le bois combustible dans la composante forêt.

Source : *Global Footprint Network*, 2010.

Il est clair que les prélèvements dépassent largement les capacités de régénération de la terre et que l'accélération des rythmes de prélèvement a provoqué une rupture des régulations naturelles. Les prélèvements autrefois frugaux ont été transformés en prédation systématique par l'économie moderne, la science et la technique et la disparition des contraintes communautaires. « L'*hubris*, la démesure du maître et possesseur de la nature a pris la place de l'antique sagesse qui consistait à s'insérer dans un environnement exploité de façon raisonnée ». Jean-Paul Besset n'y voit plus que « suractivité, surdéveloppement, surproduction, surabondance, surpompage, surpêche, surpâturage, surconsommation, suremballages, surendettement, surcommunication, surcirculation, surmédicalisation, surendettement, suréquipement ». Il s'agit par conséquent de retrouver le sens de la mesure.

Au final, pour Ivan Illich la société de croissance n'est pas souhaitable pour trois raisons majeures :

– elle engendre une augmentation des inégalités (voir le rapport de l'OCDE, 2008, *Growing Unequal* ou encore le dernier ouvrage de Thomas Piketty, 2013, *Le capital au XXIe siècle*)[5], le développement des injustices étant inhérent au

5 Même le dernier rapport 2013 du PNUD qui met en avant les progrès accomplis en termes de développement humain (« *L'essor du Sud: le progrès humain dans un monde diversifié* ») consent en même temps que « les inégalités de revenus au sein des pays, mais aussi entre les pays, n'ont fait qu'augmenter ».

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 131 10/04/2015 16:53:09

système capitaliste et à toute société de croissance. On constate une indifférence croissante aux inégalités qui s'explique par le basculement de la classe moyenne de la solidarité à l'égoïsme individuel et la conversion des États occidentaux aux préceptes néolibéraux.
– elle créé un bien-être largement illusoire : au-delà d'un seuil, la croissance diminue le bien-être ; la richesse diminue si l'on prend en compte la dégradation de l'environnement dans les comptes. Il introduit à cet égard la notion de « disvaleur » qui désigne « la perte […] qui ne saurait s'estimer en termes économiques ».
– elle ne suscite pas pour les « nantis » eux-mêmes une société conviviale mais une anti-société malade de ses richesses : c'est la misère morale des riches et des puissants dénoncée par Majid Rahnema (2003).

Ainsi, croissance et développement entraînent paupérisation, déculturation et dépolitisation (ce qui est dénoncé entre autres par Guy Debord), des phénomènes renforcés par les bouleversements engendrés par l'accélération du processus de mondialisation. L'émergence d'une classe politique populiste, corrompue, voire criminelle dont le système « Berlusconi » constitue sans doute l'exemple le plus caricatural, témoigne de cette corruption politique de la croissance. Dans un aveu d'impuissance, les États-Nations se soumettent à la dictature des marchés et des grandes entreprises transnationales (Fitoussi 2005). C'est bien une refondation du politique qui est requise afin de lutter contre la « corruption politique de la croissance ».

Les « fausses » solutions

Face aux mutations sociales et environnementales engendrées par le processus de croissance, les tenants d'une société d' « a-croissance » rejettent l'idée d'une réduction de la population ou l'approche en termes de croissance verte préconisée par certains partisans d'un développement durable.

En premier lieu, la solution sérieusement discutée et envisagée par de nombreux conservateurs [6] qui consisterait à vouloir réduire la population est jugée non pertinente. Si le défi de l'évolution démographique reste une question centrale dans le débat, celle-ci peut être dangereusement instrumentalisée. Souvent taxés de malthusianisme, les décroissants tentent de rompre avec ces thèses. Ainsi, Latouche (2007) évoque une « solution paresseuse qui convient bien aux grands de ce monde », et après avoir admis que la décroissance démographique est possible pour arriver à un état stationnaire il s'attache à démontrer le caractère erroné de diverses thèses malthusiennes et affirme que le passage à une société de décroissance doit permettre de relâcher la contrainte démographique. Il se range à l'idée exprimée par Jean-Pierre Tertrais : « l'espèce humaine doit impérativement parvenir dans le siècle présent à une stabilisation de sa population. La question centrale est de savoir si ce mouvement sera imposé par les évènements, par des politiques autoritaires, par des méthodes fondées sur la coercition, voire sur la barbarie, ou s'il résultera d'un choix volontaire, refusant que le désir de procréation ne devienne programmable par une prétendue élite éclairée. » (*Ibid*., 50) et rejette catégoriquement le programme darwinien de William Stanton (*The rapid growth of Human population*). Paul Ariès de son côté expose une vision beaucoup plus pessimiste de cette question en craignant

6 Par exemple au sein de la société semi-secrète de l'organisation Bilderberger.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 132 10/04/2015 16:53:09

la fin de l'espèce humaine si l'ensemble de la planète atteint les mêmes taux de natalité que les pays occidentaux. Pourtant la transition démographique à l'œuvre devrait sérieusement relâcher la contrainte démographique.

L'argumentaire autour du rejet de la croissance verte peut se résumer en trois principaux points (Latouche 2006a, 46-50) :

– l'hypothèse de substituabilité des facteurs : le caractère partiellement substituable du capital naturel et du capital produit est rappelé. S'il est vrai que la production de connaissance peut permettre aux hommes de lutter contre l'entropie en structurant l'énergie par de l'information (néguentropie permettant une évolution complexifiante), il n'en demeure pas moins que la substituabilité illimitée de la nature par l'artifice n'est pas concevable, et encore moins souhaitable (voir *Infra*).
– le passage à une économie de l'immatériel : Latouche fait remarquer que si la production industrielle a diminué en termes relatifs pour certains pays, elle n'a pas diminué en termes absolus. En effet, cette diminution relative repose en réalité sur un transfert massif de sa base matérielle et énergétique dans les pays émergents. Dans les faits, l'économie de la connaissance s'avère très gourmande en inputs en démultipliant la fabrication de biens technologiques (ordinateurs, tablettes, etc.). De plus, les efforts en termes de développement des connaissances et de recherche en développement sont aujourd'hui très largement insuffisants [7].
– l'*écoefficience* : « considérée comme la « seule base sérieuse du développement durable », l'amélioration de l'efficience écologique est reconnue comme nécessaire et souhaitable. Toutefois, l'existence d'un effet rebond (aussi appelé « paradoxe de Jevons ») lié à la poursuite de la croissance, entraîne forcément une dégradation globale. De plus, ici aussi une bonne partie de l'amélioration constatée dans les pays du Nord tient en réalité au fait qu'au lieu de produire sur place les biens gourmands en énergie on les importe en provenance des pays du Sud.

Le tout repose sur la certitude que les progrès à venir de la science résoudront tous les problèmes. Le cas de l'énergie nucléaire est particulièrement édifiant : l'humanité est en train d'accumuler des tonnes de déchets radioactifs en faisant l'hypothèse qu'un jour, peut-être, nous serons en mesure de traiter ces déchets. Une telle attitude est contraire au principe de précaution et pour cette raison, l'énergie nucléaire ne doit pas être considérée comme une alternative souhaitable à l'utilisation d'énergies fossiles.

Cet optimisme des tenants de la croissance verte repose en grande partie sur les travaux de Kuznet (courbe en U inversée de la fonction de production / pollution). Dans cette vision, théorisée par l'écologie industrielle qui réapparaît aujourd'hui sous le vocable d'*économie circulaire*, le développement soutenable serait la dernière étape de la croissance, rendue possible par : 1) l'optimisation de l'usage de l'énergie et des matières premières ; 2) la minimisation des émissions de polluants et recyclage des flux ; 3) la dématérialisation des activités économiques ; 4) la réduction de la dépendance vis-à-vis des sources énergétiques non renouvelables. Mais ce

7 Par exemple, selon l'OCDE, sur la période 1977-1990, moins de 6 % des dépenses de R&D dans le domaine de l'énergie des pays membres ont été affectées aux économies d'énergie, et seulement 9 % aux formes d'énergie renouvelables, contre près de 50 % à la fission nucléaire et 12 % à la fusion nucléaire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 133 10/04/2015 16:53:09

développement reste dans le cadre de la loi du marché. Or, il s'avère impossible à généraliser sans politiques publiques volontaristes et mesures de coercitions qui font cruellement défaut. C'est pourquoi certains considèrent finalement que ce n'est pas le système capitaliste lui-même qui pose problème mais bien les dérives d'un capitalisme financier et de l'absence de régulation. Pourtant même lorsque des modes de régulations sont mis en place, leur efficacité s'avère extrêmement limitée. Ainsi, la notion de *rendement soutenable maximum* entre en contradiction avec la logique marchande et avec la gestion financière à court terme qui préside à la logique d'accumulation capitaliste. En dépit des conventions internationales (1949 sur les pêches de l'Atlantique du Nord-Ouest) qui fixe l'objectif *rendement soutenable maximum*, la gestion des ressources halieutiques s'avère désastreuse et la FAO estime que 70 % des stocks de pêche sont surexploités.

Pour finir, les partisans de la décroissance entendent également se démarquer des humanistes (militants d'ONG et intellectuels altermondialistes comme Harribey, Sachs, Passet, etc.) et leur recherche d'un « autre paradigme de développement ». S'ils partagent la remise en cause de certains aspects de notre modèle économique de croissance et de notre mode de vie, la possibilité de définir un autre développement est balayée d'un revers de main par Latouche (2006, 120) : « Après plus de soixante ans de recherches et trois siècles d'expériences, c'est à désespérer ! ». Or, la critique anthropologique et épistémologique du développement d'auteurs comme René Passet ou Ignacio Sachs ne pourrait-elle pas permettre une profonde reconceptualisation de la notion de développement ? Le développement est-il forcément un développement capitaliste ? La source des débats entre altermondialistes et décroissants réside principalement dans le contenu qu'on donne au mot « développement ». Pour les uns « il n'existe qu'une sorte de modèle de développement. C'est celui qui a permis de réaliser la croissance économique » (Directeur des affaires économiques de l'Otan cité dans Latouche 2006, 127) ; pour les autres « plus que jamais le développement est une idée force » (Sachs). Chez Latouche, ce rejet du développement se double d'une certaine obsession de l'antiéconomisme. Or, plutôt que de vouloir supprimer l'économie, pourquoi ne pas la remettre à sa place qui est celle d'un moyen pour atteindre une fin politique, un objectif de bien-être social ? Pour cette raison, Latouche est souvent accusé de vouloir « jeter le bébé avec l'eau du bain ».

La décroissance : une utopie concrète

Nous avons vu que la décroissance est un projet politique, au sens fort du terme. Un projet de société qui vise à donner espoir et qui fasse rêver. Ce projet peut être qualifié d'utopie concrète au sens d'Ernest Bloch (1976). Dans son ouvrage *Le principe espérance,* Bloch se démarquera de l'abstraction propre aux utopies classiques en définissant la conscience utopique comme « conscience anticipante » produisant des images et des désirs qui, loin d'être purement chimériques, peuvent se réaliser. Ainsi, « la véritable conscience utopique ne se contente pas de rêver le dépassement du déchirement relatif à son être-au-monde. Elle n'en reste pas à des « images de consolation » (Trostbilder), mais cherche bientôt à donner à ce dépassement une forme concrète, c'est-à-dire à l'inscrire dans la matérialité du monde » et dans le progrès de l'histoire (Encyclopédie Universalis). Decrop revient sur ce concept : « Sans l'espérance, sans l'hypothèse qu'un autre monde est possible, il n'y a pas de politique, il n'y a que la gestion administrative des hommes et des

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 134 10/04/2015 16:53:09

choses. Les « utopies meurtrières » du XXe siècle (nazisme, communisme, maoïsme, « pol-potisme ») ne doivent pas alors fonctionner uniquement comme repoussoirs, inhibant toute espérance, mais comme gisements de savoirs et d'expériences collectives dont il est utile et nécessaire de tirer les leçons » (Decrop 2006, 81).

En tant que telle, le projet de décroissance « n'est pas immédiatement transposable en objectifs susceptibles d'être mis en œuvre. C'est la cohérence théorique de l'ensemble qui est recherchée » (Latouche 2007, 55). Les partisans de la décroissance s'attachent par conséquent à analyser les étapes du processus de transformation qui ne doivent pas être interprétées comme un calendrier d'action. Cette absence de réalisme fait l'objet de vives critiques de la part de leurs détracteurs. Les objecteurs de croissance s'en défendent en faisant valoir qu'une alternative réaliste est une expression antinomique :

> C'est oublier que la question est piégée parce qu'elle oblige, pour engager le débat, d'accepter les présupposés du contradicteur. Pour être pris au sérieux, et ne pas passer immédiatement pour un doux rêveur ou un dangereux utopiste, il faut jouer le « jeu de l'autre », et donc se confirmer aux règles de son jeu. Or, puisque ce sont précisément les règles du jeu qui sont en cause, le combat est perdu d'avance ! On peut sérieusement se demander s'il vaut la peine… (Rist 1996).

À son tour, Latouche affirme :

> [qu'] une véritable alternative remettant en cause l'état des choses, donc les rapports de force, se heurtera toujours à des coalitions d'intérêts et des résistances, y compris, voire surtout, de la part des victimes dont le changement bouscule les habitudes de vie et de pensée. Elle est donc forcément quelque peu utopique tant que les circonstances n'ont pas rendu sa réalisation inéluctable (Latouche 2006, 148).

En conséquence, le programme de la décroissance n'est pas formulable en propositions politiques directement applicables, il ne constitue pas un modèle clef-en-main, ni une nouvelle stratégie de développement : c'est une matrice autorisant un foisonnement d'alternatives, un « syncrétisme idéologique centré sur les particularismes culturels ». Singleton (2006) insiste également sur le fait que ce n'est pas un « *one best way* » :

> Pour se faire comprendre et activer les énergies, il faut sans doute métamorphoser une multitude de processus particuliers en une seule métaphore vitale. Mais si ce transfert simplificateur venait à bout de la complexité incompressible du vécu, le rationalisme réducteur serait de retour.

Au-delà de l'objectif de décroissance du PIB et de l'empreinte écologique, le projet de décroissance peut s'appréhender par le cercle des huit R : huit changements interdépendants qui se renforcent les uns les autres pour mettre en œuvre le cercle vertueux de la révolution culturelle.

Le cercle des huit R (Latouche, 2006a)

Réévaluer : À la suite de Castoriadis (1996), il faut bien reconnaître que les vieilles valeurs bourgeoises telles l'honnêteté, le service de l'État, la transmission du savoir, le travail bien fait, etc. ont aujourd'hui disparu. Nos sociétés valorisent systématiquement, notamment à travers les médias, le vice, le mensonge et la cupidité. Selon Stiglitz, « le marché a changé nos modes de pensée et a déformé nos valeurs »,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 135 10/04/2015 16:53:09

entraînant une crise morale « Tout sens de l'équité des rémunérations a disparu, remplacé par une autre préoccupation : quelle part les dirigeants pourraient s'approprier. […] Lorsque nous taxons les profits des spéculateurs bien plus légèrement que les revenus des travailleurs qui gagnent durement leur vie, non seulement nous incitons davantage de jeunes à s'orienter vers la spéculation, mais nous disons, concrètement, qu'en tant que société nous estimons davantage la spéculation ». Or, il est aujourd'hui évident « que la recherche de l'intérêt personnel n'a pas conduit au bien-être de la société » (Stiglitz 2010 : 439-40 ; 445). Il convient donc de modifier les valeurs de nos sociétés, ce qui implique nécessairement de repenser l'éducation.

Reconceptualiser **:** Le changement des valeurs doit entraîner une autre façon s'appréhender la réalité. Il s'agit par exemple de redéfinir / redimensionner les concepts de richesse et de pauvreté mais aussi le couple infernal, fondateur de l'imaginaire économique : rareté / abondance qu'il est urgent de déconstruire. Il s'agit de revenir à une éthique de la solidarité, de la gratuité et du don : pour de nombreux pays du Sud cela implique non pas de revenir mais bien de conserver une telle éthique. Les pays océaniens et la Nouvelle-Calédonie en particulier, devrait tout faire pour préserver les valeurs de dons et de contre-dons qui fondent les pratiques coutumières. La notion de richesse dans nos sociétés, qui concerne exclusivement les biens matériels, doit réintégrer les biens relationnels qui en sont exclus. L'éducation à la décroissance passe par la réduction du temps de travail qui permettra l'extension des services collectifs, de la protection sociale et de la culture.

Restructurer **:** Il s'agit ici d'adapter l'appareil de production et les rapports sociaux en fonction du changement des valeurs. Cela nous renvoie à la question concrète de la sortie du capitalisme (voir Infra.). Latouche souligne que cela n'implique pas forcément de renoncer à toutes les institutions sociales (marché[8], profit, salariat) que l'économie a annexées, mais à les réenchasser dans une autre logique. Il note qu'il existe des sociétés (en Afrique par exemple) où ces rapports économiques existent mais ne sont pas dominants dans la production ou la circulation des biens et services. Evidemment, on ne peut pas facilement sortir de ce système, à moins de provoquer le chaos, ce qui suppose d'envisager une phase de transition. Cette phase s'accompagnerait du développement des biens relationnels et n'impliquerait pas une limitation de la production de valeurs d'usage de biens immatériels. Ceux-ci pourraient conserver, au moins en partie, une forme marchande.

Redistribuer : « La restructuration des rapports sociaux est déjà *ipso facto* une redistribution ». Cette redistribution des richesses et de l'accès au patrimoine naturel doit se faire entre le Nord et le Sud comme à l'intérieur de chaque société, entre les classes, les générations et les individus. En particulier, les rapports de redistribution entre Nord et Sud posent d'énormes problèmes en raison de notre immense « dette écologique » : il s'agit moins de donner plus que de prélever moins, par exemple en créant des marchés de droits de tirage de chacun. Cette redistribution concerne à la fois la terre, le travail, les revenus et suppose de garantir les retraites. Elle doit

8 À cet égard, notons que la notion de marché fait l'objet d'analyses divergentes entre Castoriadis et Latouche.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 136 10/04/2015 16:53:09

reposer sur l'adoption d'un revenu minimum d'activité et d'un revenu maximum autorisé, pour éviter la démesure. Car « la concurrence ne devrait pas porter sur le prix du travail, donc de la vie des hommes : il n'est pas acceptable de réduire les coûts en mettant les travailleurs en concurrence pour les contraindre à accepter des salaires toujours inférieurs à un niveau de vie décent » (Latouche 2006a : 191-196). On retrouve l'idée de Keynes selon laquelle l'euthanasie du rentier serait une mesure de salubrité publique.

Relocaliser : Il s'agit de revenir au vieux principe de l'écologie politique : penser globalement, agir localement, ce qui renvoie au territoire, voire au terroir et plus encore aux patrimoines installés (culturel, matériels, relationnel). La relocalisation se décline entre deux volets interdépendants :

1. *retrouver l'autonomie économique locale* : cela implique la recherche de l'autosuffisance alimentaire d'abord, puis économique et financière mais aussi de l'autonomie énergétique locale grâce à l'autoproduction. Rappelons au passage que l'autonomie ne signifie pas autarcie. Ainsi, de nombreuses expériences ont fleuri dans le domaine de l'économie sociale et solidaire mais leur impact économique n'étant pas le résultat d'une dynamique intégrée, Latouche considère que celles-ci sont vouées à disparaître ou à se fondre dans le système dominant.
2. *inventer la démocratie écologique locale* : cette relocalisation n'est pas seulement économique : « ce sont la politique, la culture, le sens de la vie qui doivent retrouver leur ancrage territorial » (*ibid.*). Toute décision pouvant être prise à l'échelon local doit l'être : de nouvelles formes de démocratie allant vers l'autogouvernement des communautés (Alberto Magnaghi), la démocratie de proximité (Takis Fotopoulos) doivent progressivement émerger. On peut également se référer au concept d'éco-municipalité de Murray Bookchin. Selon Paola Bonora, ce qui compte c'est l'existence d'un projet collectif enraciné dans un territoire comme lieu de vie en commun et donc à préserver et à soigner pour le bien de tous. La participation, alors implicite dans l'action, devient « gardienne et promotrice de l'esprit des lieux ». La dimension n'est plus un problème topographique mais social. Il s'agit de l'espace de la reconnaissance identitaire et de la capacité d'action coordonnée et solidaire », comme en atteste l'initiative des communes nouvelles en Italie [9].

Au final, si cette relocalisation apparaît à beaucoup comme une utopie, celle-ci paraît beaucoup plus réaliste qu'on ne le pense et surtout plus réaliste que l'utopie d'une démocratie mondiale. Elle procède de la nécessité de réunir les communautés autonomes autour d'une vision commune du monde, mais ne saurait constituer la solution à tous les problèmes non plus.

Réduire : Cela « signifie en premier lieu diminuer l'impact sur la biosphère de nos manières de produire et de consommer. Il s'agit d'abord de limiter la surconsommation et l'incroyable gaspillage de nos habitudes ». Pour Latouche, d'autres réductions

9 Notons que le concept de « biorégion » est rejeté par une bonne partie des décroissants car il implique un refus de la démocratie qui conduit au refus de la politique (voir Ariès, 2006, ou encore J.P. Besset (2006).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 137 10/04/2015 16:53:10

sont souhaitables, depuis celle des risques sanitaires à celle des horaires de travail, en passant par le tourisme de masse. Il s'agit en particulier de :

- réduire la production et la consommation de produits toxiques, en déterminant collectivement les réductions souhaitables sur la base de recherches scientifiques neutres et objectives ;
- réduire, voire supprimer la publicité en favorisant une taxation judicieuse (lourde pour les marques et légères pour les produits) plutôt qu'une lourde règlementation;
- réduire la surconsommation, les déchets (selon l'enquête menée en 2005 par le *Guardian*, 1/3 de l'alimentation fini à la poubelle en Grande Bretagne) ;
- réduire le transport, la consommation d'énergie et les émissions GES (facteur 4 association Negawatt Wupertal Institute). L'application du principe du pollueur-payeur, la multiplication significative du coût de transport permettrait la réalisation d'un tel programme. Mais il faut organiser la transition de façon progressive avant de pénaliser les voitures privées en mettant en place des transports collectifs ou autres dispositions *ad hoc* (déduction sélectives des charges fiscales). Il s'agit d'accroître l'efficience, mais aussi réduire fortement la demande sans cela l'effet rebond annulera tout bénéfice de l'augmentation de la production d'énergie renouvelable. Cela implique de changer les règles du jeu, pour que le choix individuel soit cohérent avec les choix collectifs, car les entreprises productrices n'ont aucun intérêt à adopter un tel comportement, générateur d'une baisse de leur profit.
- réduire les déchets ;
- réduire le temps de travail est un élément essentiel qui s'inscrit dans la politique de lutte contre le chômage. « La réduction devrait se combiner avec la possibilité de changer d'activité suivant les périodes de la conjoncture ou de sa vie personnelle. » (conf. Hoogendijk w.). « Il s'agit retrouver les dimensions refoulées de la vie : le loisir de faire son devoir de citoyen, le plaisir des activités de fabrication libre, artistique ou artisanale, la sensation du temps retrouvé pour le jeu, la contemplation, la méditation, la conversation, voire tout simplement la jouissance d'être en vie. » (*Ibid*., 67). Les propositions de Jacques Ellul (deux heures de travail par jour) ou d'André Gorz se démarquent à cet égard de la position de Vincent et Denis Cheynet qui pensent que la décroissance créerait du suremploi.

Réutiliser / Recycler : « Aucune personne de bon sens ne conteste la nécessité de réduire le gaspillage effréné, de combattre l'obsolescence programmée des équipements et de recycler les déchets non réutilisables directement. Les possibilités sont très nombreuses et beaucoup ont été testées sur une échelle réduite » (tapisserie et moquette se décomposant de façon naturelle à la fin de leur cycle de vie, tissu en fibre de nylon recyclable indéfiniment, photocopieuse dont les parties sont entièrement recyclable en fin d'usage, etc.). Nos connaissances actuelles nous permettraient très facilement de concevoir de telles solutions, sources d'emplois. Il manque la volonté politique de les mettre en œuvre. Il s'agit aussi d'apprendre à réparer, à acquérir des

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 138 10/04/2015 16:53:10

biens d'occasion sans se sentir dévaloriser. Cela permettrait en outre d'éviter les conflits pour l'accaparement des ressources en voie d'épuisement (métaux notamment [10]).

Ces huit « R » dessinent une utopie concrète et portent chacun d'eux le « R » de « résister ». Dans ce projet, l'autonomie est à prendre au sens fort, étymologique, en réaction contre l'hétéronomie de la « main invisible » du marché, de la dictature des marchés financiers et des diktats de la technoscience dans la société (sur)moderne. Celle-ci n'implique pas une liberté sans limite. « Comme le rappelle Aristote, il faut commencer par savoir obéir pour apprendre à commander. Dans la perspective d'une société de citoyens libres, le « savoir » de cette obéissance doit s'entendre surtout dans le sens d'un apprentissage d'une soumission non servile à la loi qu'on s'est donnée ». D'où l'importance de la convivialité qui vise à retisser le lien social détricoté par l'horreur économique. En particulier, trois « R » ont un rôle stratégique : la réévaluation, parce qu'elle commande à tout changement, la réduction, parce qu'elle condense tous les impératifs pratiques de la décroissance, et relocalisation parce qu'elle concerne la vie quotidienne et l'emploi de millions de gens. La relocalisation occupe donc une place centrale. Notons que de nombreuses initiatives locales décroissantes ont ainsi vues le jour : Caroline du Nord, Chalon sur Saône, Modèle Bedzed, commune de Mouans-Sartoux, etc. ; en particulier aux États-Unis et au Canada dans la mouvance du *downshifting* (simplicité volontaire) ce qui prouve le réalisme d'un tel projet. Certains l'ont d'ailleurs décliné en un programme politique (voir Latouche 2006 et 2007).

Les critiques de la décroissance

Pour terminer ce tour d'horizon, il convient de rappeler brièvement la nature des critiques adressées aux tenants de la décroissance. Par manque d'espace, nous ne mentionnerons ici que brièvement ces critiques pour nous concentrer sur celle qui fait le plus sens pour les pays insulaires d'Océanie : les implications de la décroissance pour les pays du Sud.

Les principaux arguments des critiques de la décroissance peuvent se résumer comme suit :

– *Réduire signifie rétrograder, revenir en arrière vers la misère et le dénuement*. Les concernés s'en défendent en soulignant que le retour en arrière peut parfois être une preuve de sagesse. Il s'agit de définir collectivement les besoins acceptables et en adoptant l'éthique d'une simplicité volontaire. Il ne s'agit pas tant de produire moins que de produire autrement, en réduisant notamment la surconsommation et le gaspillage.
– *Les décroissants sont technophobes et rejettent le progrès*. Ces derniers s'en défendent en soulignant que réclamer un droit d'inventaire sur le progrès et la technique ne signifie pas qu'on soit technophobes. Il s'agit de s'interroger sur le formatage sociétal par les choix technoscientifiques et d'adopter une attitude prudente fondée sur le principe de précaution.
– *Le projet de la décroissance impliquerait de renoncer au plein emploi.* Si la réduction substantielle du temps de travail est une condition nécessaire pour

10 Selon Francesco Gesualdi, 7 millions de canettes jetées entre 1990 et 2000 aux USA représente une quantité d'aluminium suffisante pour la construction de 316 000 Boeings 737, soit 25 fois la flotte aérienne commerciale mondiale (Word Watch, State of the World, 2004).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 139 10/04/2015 16:53:10

sortir d'un modèle de croissance, la question centrale est celle de l'utilisation des gains de productivité. Quatre facteurs ici jouent en sens inverse : 1) baisse de productivité du à l'abandon du système thermo-industriel ; 2) la relocalisation des activités et l'arrêt de l'exploitation du Sud ; 3) création d'emploi verts (voir les 9 secteurs productifs qui peuvent être développés dans une économie solaire selon Lester Brown) ; enfin, 4) le changement de mode de vie et suppression des besoins inutiles. Il s'agit donc d'une réduction quantitative mais surtout d'une transformation qualitative du travail (voir par exemple Dumazedier, 1962).

– *La décroissance est une doctrine antihumaniste* (voir notamment Harribey, 2008). Les critiques de nombreux décroissants à l'égard de certaines formes d'humanismes leur valent d'être taxés d'écocentrisme. Sur ce point, il est clair que les avis divergent : certains comme Paul Ariès ou Vincent Cheynet se réclament de l'humanisme. D'autres comme Latouche, critiquent volontiers l'anthropocentrisme de la tradition des Lumières et affirment la nécessité d'une rupture avec l'occidentalocentrisme [11]. Ainsi la plupart des inspirateurs de la décroissance ont dénoncé l'humanisme occidental (Illich, Ellul, Claude Levi-Strauss, Robert Jaulin, Marshall Sahlins et bien d'autres) et proposent de remplacer le rêve universaliste par la reconnaissance de la « diversalité », ou par un « pluriversalisme », une véritable « démocratie des cultures ».
– *Le « réenchantement » invoqué par les décroissants signifie un retour de la religion*. Beaucoup de partisans de la décroissance sont effectivement religieux et la décroissance semble impliquer une forme de spiritualité. Toutefois, à la suite de Durkheim, il est possible de définir la religion de façon laïque et très large comme l'ensemble des croyances partagées qui lient une collectivité donnée. « Est-il vraiment nécessaire de faire appel aujourd'hui aux théologiens, aux ayatollahs, voire aux grandes prêtresses écoféministes des cultes néopaïens syncrétiques ou aux gourous *new age* qui fleurissent ici et là pour meubler le vide de l'âme de nos sociétés à la dérive ? » (Latouche, 2006, 285).

La critique sur laquelle nous souhaitons tout particulièrement insister ici réside dans l'idée selon laquelle *la décroissance condamnerait les pays du Sud au « sous-développement »*. En premier lieu, l'écueil d'une telle assertion est d'omettre que l'idée de décroissance est précisément née au Sud, en particulier en Afrique où la faillite du développement est massive, à l'exception de quelques microréalisations notables. Les travaux précurseurs du béninois Albert Tévoédjre qui, dès 1978, publiait *La pauvreté, richesse des peuples*, sont ici mis en avant tout comme le mouvement anti ou post-développementiste qui s'exprime dans les travaux de Sachs (1992) ou encore Sachs et Esteva (2003). En outre, la décroissance dans les pays du Nord est une condition *sine qua non* de l'amélioration des conditions de vie au Sud.

> Tant que l'Éthiopie et la Somalie seront condamnées, au plus fort de la disette, à exporter des aliments pour nos animaux domestiques, tant que nous engraisserons notre bétail de boucherie avec les tourteaux de soja obtenus sur les brûlis de la forêt

11 Comme le souligne Djémil Kessous « l'humanisme qui place l'homme au centre de l'univers, peut se définir comme un particularisme *anthropocentriste* ». Or, pour de très nombreuses cultures comme la culture kanak, le grand partage entre nature et culture n'existe tout simplement pas.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 140 10/04/2015 16:53:10

> amazonienne, nous asphyxierons toute tentative de véritable autonomie au Sud (Latouche, 205, 92) [12].

De plus, Paul Ariès rappelle à juste titre que « la décroissance équitable n'est pas la décroissance de tout pour tous ». Pour de nombreux pays du Sud, la décroissance du PIB ou de l'empreinte écologique n'est ni nécessaire, ni souhaitable. Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils doivent s'engager dans l'impasse d'une société de croissance. Latouche et Illich vont même jusqu'à remettre en cause les institutions promues par les altermondialistes comme l'école et les centres de soins, en tant que vision ethnocentrée du développement. Dans son ouvrage *Faut-il refuser le développement ? L'autre Afrique*, Latouche esquisse d'un projet de construction de société autonome par l'étude de l'auto-organisation des « exclus du banquet de la surconsommation » au Sud. Notons que ces thèses sont souvent considérées comme une éloge sans nuance de l'économie informelle.

Dans cette perspective, l'entrée dans le cercle vertueux de la décroissance dans ces pays pourrait s'organiser avec d'autres « R », à la fois alternatifs et complémentaires :

- *Rompre* avec la dépendance économique et culturelle vis-à-vis du Nord (voir le programme de *delinking* de Samir Amin),
- *Renouer* avec le fil d'une histoire interrompue par la colonisation et la mondialisation,
- *Retrouver* et se réapproprier une identité culturelle propre,
- *Réintroduire* les produits spécifiques oubliés ou abandonnées et les valeurs antiéconomiques liées au passé,
- *Récupérer* les techniques et savoir-faire traditionnels.

Pour Latouche, l'urgence réside dans la lutte contre la « colonisation de l'imaginaire » qui, grâce à l'invasion des médias internationaux, ronge peu à peu la capacité de résistances de ces sociétés. La construction d'un programme politique fondé sur l'utopie concrète de la décroissance ne peut être menée que par les populations concernées qui sont les seuls à pouvoir en déterminer le contenu, sans subir l'influence d'un quelconque modèle exogène. Une telle démarche implique toutefois de surmonter des obstacles considérables et de prendre de grands risques comme en attestent les destins tragiques d'un Patrice Lumuba, Thomas Sankara, ou encore Salvador Allende.

Conclusion

Cette brève présentation des thèses liées au mouvement pour la décroissance nous a permis de récuser un certain nombre d'idées reçues et de préciser leur contenu tout en soulignant la diversité et les points de divergence des travaux qui s'y rattachent. Contrairement à ce que certains voudraient faire croire, ce courant de pensée repose sur des fondements théoriques sérieux et s'appuie sur le constat assez largement partagé des dégradations sociales (en particulier la croissance des inégalités) et environnementales (la rupture des régulations dans une perspective thermodynamique) de notre modèle de développement actuel. On peut parfois

12 Voir Vandana Shiva (2001), *Le terrorisme alimentaire*, Fayard.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 141 10/04/2015 16:53:10

regretter l'insuffisante analyse des conditions de faisabilité d'une transition à une société conviviale d'a-croissance, mais les efforts de conceptualisation théorique des tenants de la décroissance leur confèrent le droit d'être sérieusement discutés et débattus en dehors de toute diabolisation systématique. Sans doute, leur plus grand mérite réside dans l'effort de recherche d'alternatives, au moment où celles-ci s'imposent comme une urgente nécessité et dans la volonté de résister au modèle et aux pratiques dominants en démontrant que d'autres voies sont possibles.

Au-delà, ce travail entend également mettre en lumière la nécessité de croiser les perspectives disciplinaires pour appréhender de façon satisfaisante ces problématiques : de la philosophie à la politique, en passant par la sociologie, l'écologie ou encore la thermodynamique, l'économie doit réapprendre à dialoguer avec les autres disciplines, qu'elles soient humaines et sociales ou non d'ailleurs et s'extirper progressivement d'un économisme réductionniste inquiétant.

Remerciements : L'auteure tiens à remercier très vivement toutes les personnes qui ont contribué à l'amélioration de ce travail par leurs remarques constructives et plus particulièrement, Yvette Lazzeri et Vincent Géronimi pour leur relecture attentive et leurs précieux conseils. Toute erreur restante est de la seule responsabilité de l'auteure.

Bibliographie

Aries, P., 2005, *Décroissance ou barbarie*, Villeurbanne, Golias.

Aries, P., 2006, « Une pensée sur la crête », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 159-170.

Ariès, P., 2008*, La décroissance, Un nouveau projet politique*, Paris, Golias.

Arrous, 1999, *Les théories de la croissance, La pensée économique contemporaine* (3), Éditions du Seuil.

Artigliani, R. U., 1991, Social evolution: a non-equilibrium systems model, in E. Laszlo (ed.) *The New Evolutionary Paradigm, World Futures General Evolution Studies Series*, New York, Gordon and Breach.

Benton, T., 1993, « Marxisme et limites naturelles : critique et reconstructions écologiques », *Actuel Marx*, n° 12, p. 59-95.

Besset, J.P., 2005, *Comment ne plus être progressiste sans être réactionnaire*, Paris, Fayard.

Besset, J.P., 2006, « La tentation réactionnaire », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 170-84.

Besson-Girart, J.C., 2006, « Remarques sur les fondements théoriques de l'autolimitation », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 22-33.

Bloch, E., 1976, *Le principe espérance*, Paris, Gallimard.

Brune, F., 2006, « La frugalité heureuse : une utopie ? », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 72-79.

Cheynet, V., 2008, *Le Choc de la décroissance*, Paris, Seuil.

Castoriadis, C., 2005, *Une société à la dérive*, Paris, Seuil.

Castoriadis, C., 1996, *La montée de l'insignifiance, Les carrefours du labyrinthe IV*, Paris, Seuil.

Cochet, Y., 2006, « Transitions politiques vers la décroissance », *Entropia*, *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 95-103.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 142 10/04/2015 16:53:10

Comeliau, C., 2003, *Brouillon pour l'avenir n° 14 : contributions au débat sur les alternatives*, Paris, Presses Universitaires de France.

Costanza, R. and al. (Eds., 1997, *The Development of Ecological Economics*, Cheltenham, Edward Elgar.

Daly, H. E., 1996, *Beyond Growth: The Economics of Sustainable Development*, Boston, Beacon Press.

Daly, H. E, 1994, Operationalizing Sustainable Development by Investing in Natural Capital, *in* À. Jansson *et al.* (editors) *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability*, Washington D.C., Island Press

Daly, H. E. and COBB, J. B., 1989, *For The Common Good: Redirecting the economy toward community, the environment, and a sustainable future*, Boston, Beacon Press.

Decrop, E., 2006, « Redonner ses chances à l'utopie », *Entropia*, *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 80-91

de Jouvenel, B., 1968, *Arcadie : Essai sur le mieux-vivre*, Paris, Gallimard (2002).

Dias, M., 2006, « Un idéalisme politique », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 57-71.

Di Meo, C., 2006, *La face cachée de la décroissance*, Paris, L'Harmattan.

Du Crest, À., 2011, « Le droit à la paresse contre le droit au travail », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 37-45.

Dumazedier, 1962, *Vers une société du temps libre ?*, Paris, Seuil.

Dumont, R.,1974, *L'utopie ou la mort*, Paris, Seuil.

Flahault, F., 2005, *Le paradoxe de Robinson : Capitalisme et société*, Mille et une nuits, coll. « Les Petits Libres ».

Fischer, M., Kutter, S., 2005, « Comment la recherche sur le cerveau contredit les modèles économiques », Wîrtschaftswoche, Traduit de l'allemand par Odile Meyer, in *Problèmes économiques,* n° 2.883, « Nouveaux regards sur l'homo oeconomicus », Paris, La documentation Française.

Fitoussi, J.P., 2005, *La politique de l'impuissance*, Arléa.

Fitoussi, J.P. et Laurent, E., 2008, *La nouvelle écologie politique, Économie et développement humain*, Paris, Seuil.

Gadrey, J. et Jany-Catrice, F., 2007, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Paris, La découverte, « coll. Repères ».

Georgescu-Roegen, N., 1979, *La décroissance : entropie, écologie, économie*, traduction de J. Grinevald et I. Rens (2006), 3e édition, Ellébore, Sang de la terre.

Georgescu-Roegen, N., 1971, *The Entropy Law and the Economic Process*, Harvard University Press, Cambridge, MA.

Georgescu-Roegen, N., 1958, « Nature de l'espérance et de l'incertitude », *La Science économique*, 201 ; cité dans Moses I. Finley, *L'Économie antique*, trad. de l'anglais, Paris, Minuit (1975), 26.

Giono, J., 1937, *Les Vraies Richesses*, Éditions Grasset et Fasquelle.

Giono, J., 1938, *La Lettre aux paysans sur la pauvreté et la paix*, Éditions Bernard Grasset.

Gorz, À., 1988, *Métamorphoses du travail. Quête de sens*, Paris, Galilée.

Gorz, À., 1991, *Capitalisme, socialisme, écologie*, Paris, Galilée.

Grinevald, J., 2006, « Histoire d'un mot », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 185-188.

Grinevald, J., 2010, « Nicholas Georgescu-Roegen et le message terrestre de la décroissance », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 135-155.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 143 10/04/2015 16:53:10

Guet, M., 2011, « Tombeau de Ludwig Boltzmann », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 69-79.

Hessel, S., 2010, *Indignez-vous !,* collection « Ceux qui marchent contre le vent », Indigène.

Harribey, J.-M., 2002, Le Développement durable est-il soutenable ?, séminaire de l'OFCE, Paris, 18 juin, 27 p.

Harribey, J.-M., 2007, « Les théories de la décroissance : enjeux et limites », *Cahiers Français*, « Développement et environnement, n° 337, mars-avril, p. 20-26.

Harribey, J.-M., 2008, « Du côté de la décroissance, questions encore non résolues : décroissance ou Neuvième symphonie ? », *Cahiers Marxistes*, n° 238, octobre-novembre, p. 175-195.

Illich, I.,1975, *Tools for conviviality,* Fontana & Collins, Glasgow.

Iillch, I., 1973, *La convivialité*, Seuil, Paris.

Jarridge, F., 2011, « Le luddisme et ses avatars », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 15-25.

Jonas, H., 1979, *Le Principe de responsabilité*, Paris, Cerf (1990).

Kempf, H., 2007, *Comment les riches détruisent la planète*, Paris, Seuil.

Latouche, S., 2003, *Décoloniser l'imaginaire : la pensée créative contre l'économie de l'absurde*, Paris, L'aventurine.

Latouche, S., 2006a, *Le pari de la décroissance*, Paris, Fayard.

Latouche, S., 2006b, « La décroissance : un projet politique », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 1, p. 9-21.

Latouche, S., 2007, *Petit traité de la décroissance sereine*, Paris, Milles et unes nuits.

Latouche, S., 2011, « William Morris, ou l'utopie réalisée », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 25-37.

Lavignotte, S., 2009, *La décroissance est-elle souhaitable ?*, Paris, Textuel.

Lazzeri, Y. et Moustier, E., 2008, *Le développement durable, du concept à la mesure*, Paris, L'Harmattan.

Leclair, B., 1998, *L'industrie de la consolation*, Paris, Verticales.

Lefebvre, Y. et L., 1995, *Les patrimoines du futur, Les sociétés aux prises avec la mondialisation*, Paris, L'Harmattan.

Lepesant, M., 2011, « Socialismes et utopies, ressources de la décroissance », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 45-57.

Lozada, G. À., 1995, « Georgescu-Roegen's defense of classical thermodynamics revisited », *Ecological Economics,* 14, p. 31-44.

Löwy, M. (coord.), 2005, *Écologie et socialisme*, Paris, Syllepse.

Mannheim, K., 2007, *Idéologie et Utopie*, Paris, Maison des Sciences de l'Homme.

Maris, B., 2003, *Antimanuel d'Économie*, *Tome 2 Les cigales*, Bréal.

Mill, J.S., 1848, *Principes d'économie politique*, Paris, éd. Fr. Dalloz (1953).

Neumayer, E., 1999, *Weak versus Strong sustainability: Exploring the limits of two opposing paradigms*, UK and USA, Edward Elgar Publishing limited.

Norton, B., Costanza, R., Bbishop, R. C., 1998, « The evolution of preferences. Why 'sovereign' preferences may not lead to sustainable policies and what to do about it », *Ecological Economics,* 24, p. 193-211.

Paquot, T., 2007, *Utopies et utopistes*, Paris, La Découverte.

Passet, R., 1979, *L'économique et le vivant*, Paris, Payot.

Passet, R., 1971, Une science tronquée, *Le Monde*, 12 janvier.

Partant, F., 1982, *La fin du développement, naissance d'une alternative ?*, Paris, Poche.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 144 10/04/2015 16:53:10

Polanyi, K., 1944, *La grande transformation*, Paris, éd. Fr. Gallimard (1983).

Rahnema, M., 2003, *Quand la misère chasse la pauvreté*, Paris, Fayard.

Rist, G., 1996, *Le développement, Histoire d'une croyance occidentale*, Presses de Sciences-Po, Paris.

Sen, A., 1993, *Éthique et économie*, Paris, Presse Universitaire de France.

Sachs, W., 1992, *The Development dictionary: a guide to knowledge as power*, London, Zed Books.

Sachs, W., Esteva, G., 2003, *Des ruines du développement*, Paris, Le Serpent à Plumes.

Schalchli, E., 2011, « Le malentendu Giono », *Entropia* : *Revue d'étude théorique et politique de la décroissance*, n° 10, p. 79-92.

Shiva, V., 2001, *Le terrorisme alimentaire : comment les multinationales affament le monde,* Fayard.

Smith, R., 2011, Green capitalism: the god that failed, *Real-world economics review*, issue n° 56, p. 112-145.

Stanton, W., 2004, *The Rapid Growth of Human Populations 1750-2000: Histories, Consequences, Issues, Nation by Nation*, Multi-science Publishing Company.

Stiglitz, J., 2010, *Le Triomphe de la cupidité*, Paris, Les Liens qui libèrent.

Tévoédjre, À., 1978, *La pauvreté, richesse des peuples*, Paris, Éditions ouvrières.

Thoreau, H.D., 2000, *La Désobéissance civile*, Paris, Mille et une nuits.

Trainer, T., 2011, "The radical implications of a zero growth economy", *Real-world economics review*, issue n° 57, p. 71-83.

Treillet, S., 2007, « L'impasse de l'anti-développement », dans Lafaye de Micheaux E., Mulot E., Ould-Ahmed P. (dir.), *Institutions et développement*, Rennes, PUR, p. 47-67.

Walby, S., 2005, « Mesurer les progrès des femmes à l'ère de la mondialisation », *Revue internationale des sciences sociales*, 2005/2 n° 184, p. 405-422.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 145 10/04/2015 16:53:10

Thermodynamique, entropie et développement anthropique

Essai d'application à la Nouvelle-Calédonie

Fabrice Colin
Directeur de recherche à l'IRD, CEREGE

Résumé

Nous présentons une synthèse des connaissances actuelles portant sur l'application des principes de la thermodynamique physique appliqués au monde du vivant, des sociétés et des hommes et de leurs modes d'évolution au plan économique.

Ces principes permettent de mieux comprendre l'évolution de notre monde, et nous éclairent sur le fonctionnement des crises naturelles et anthropiques. Les impacts sur les sociétés et sur la vie des hommes de l'économie de marché débridée, du capitalisme financier dérégulé, des crises actuelles, sont présentées à partir de données macroéconomiques analysées par le prisme de ces lois. Une approche est tentée à partir des données sociales et économiques de la Nouvelle-Calédonie.

Entre entropie et néguentropie, désordre et ordre, échelle globale, échelle locale, « prédéterminisme et hasard des fluctuations », l'homo sapiens sapiens doit poursuivre sa révolution, centrée sur l'accroissement de la connaissance, conjuguant les enjeux d'un développement maîtrisé et d'un environnement planétaire protégé et valorisé, réduisant les inégalités, permettant à chaque être humain de vivre dignement et d' exprimer ses valeurs.

La Nouvelle-Calédonie est à l'embranchement des chemins possibles.

Mots-clés : thermodynamique ; vivant ; Nouvelle-Calédonie ; économie ; solidarité

Introduction à la thermodynamique

La thermodynamique a pour objet l'étude des systèmes macroscopiques composés d'un grand nombre de particules, molécules atomes, d'atomes, et de leur évolution dans le temps.

Un système peut être soit fermé, soit ouvert, et recevoir ou non de la matière et de l'énergie suivant qu'il est isolé ou non. L'État du système est caractérisé par des variables d'état, comme le volume, la pression, la température, les quantités de matière.

Pour suivre ces évolutions, la science physique utilise un paramètre, l'énergie.

La thermodynamique est ainsi l'étude des transformations de l'Énergie, à différentes échelles.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 147 10/04/2015 16:53:10

Plus d'un siècle et demi de débats de mathématiciens et de physiciens ont porté et portent toujours sur les changements d'échelles des systèmes macro-scopiques aux systèmes microscopiques les composant, et leurs évolutions. Car tout le problème est là. Comment étudier les uns et les autres alors qu'ils semblent suivre des processus d'évolution et/ou des lois différentes, physique quantique et de la relativité générale ou physique classique. Les processus sont-t-ils irréversibles ou réversibles et à quelle échelle ?

Le concept de la flèche du temps a été inventé par Sir Arthur Eddington, dans « The Nature of the Physical World » en 1928. Dans la décennie de 1860 à 1870, Boltzman et Maxwell, définirent une notion de temps irréversible accompagnant l'évolution des systèmes, traduisant une cascade des évènements plus probables, au dépend des évènements moins probables, donnant ainsi à l'entropie de Clausius (1965) le concept universel d'entropie statistique. L'évolution des macrosystèmes est accompagnée de l'augmentation globale de l'entropie des microsystèmes le composant. Plus l'entropie est élevée, plus le désordre est grand.

Mais on sait qu'au sein des microsystèmes, les processus peuvent être réversibles et Villani (2010) propose récemment que la réversibilité potentielle des systèmes microscopiques nourrisse les systèmes macroscopiques par le fait que « la préservation du volume microscopique dans l'espace des phases garantit la non-décroissance de l'entropie ».

L'évolution thermodynamique des systèmes se base sur la variable temps qui permet les successions d'évènements. Le temps a dès lors une fonction globale créatrice de désordre mais aussi locale d'ordre physique, chimique et biologique suivant les échelles considérées. La flèche du temps est imprimée dans l'Univers, elle est solidaire de notre devenir (Prigogine, 1992). Elle génère de la complexité.

La vie et l'évolution de l'humanité semble suivre les lois de la thermodynamique, entre désordre et ordre. Mais à quelle échelle, celle d'un système planétaire fermé, ouvert, isolé ? Et comment le comprendre et qu'en faire aux différentes échelles humaines de gestion des ressources et donc de l'énergie.

Historique et principes de la thermodynamique

Au XVIII^{e} siècle, Newton créa la loi universelle de la gravitation, un monde statique fixé par les données initiales du système univers.

Au début du XIX^{e} siècle, Fourier et Carnot énoncèrent les bases de la thermodynamique classique d'équilibre et de son Premier principe (principe de la conservation) :

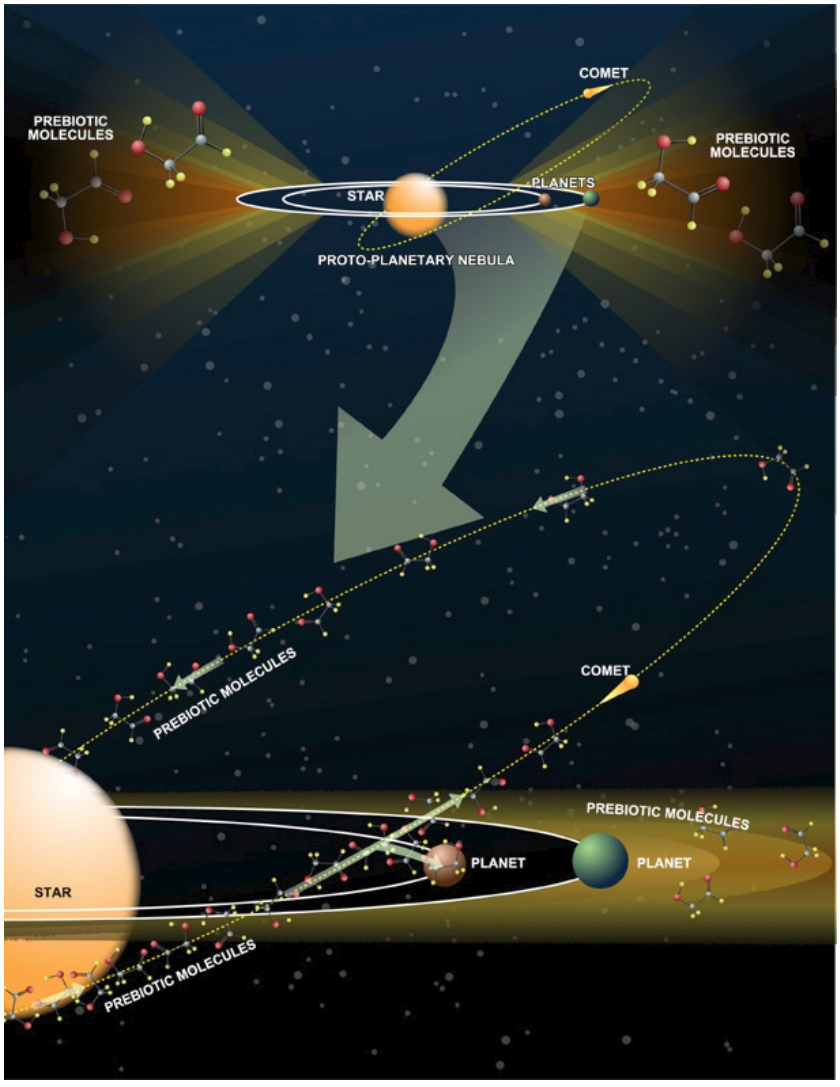
– Système fermé : conservation de l'énergie sous toutes ses formes (rien ne se perd rien ne se crée, tout se transforme).

Dés 1854-1856, Clausius définit une fonction d'état : l'entropie qui permet de suivre le changement qualitatif d'un système isolé entre deux états différents.

En 1870, Boltzman précise l'entropie d'un système isolé en mettant en relation l'état macroscopique caractérisé par son volume et son énergie interne globale et sa composition particulaire microscopique : le système évolue d'une configuration microscopique à une autre jusqu'à l'équilibre : la probabilité des micros états est égale.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 148 10/04/2015 16:53:11

Figure 1 : Exemple de systèmes macroscopiques composés de molécules et d'atomes évoluant pour aboutir à l'origine de sucres dans l'univers.



Note : Les astronomes ont découvert des sources de sucres dans des nuages de gaz et de poussières près du centre de notre galaxie, à une distance de 26 000 années lumière, ce qui suggère une origine cosmique des molécules ayant permis la vie sur terre.
Source : Bill Saxton, NRAO/AUI/NSF.

C'est l'aube de la thermodynamique statistique et de la prise en compte de la matière et du Deuxième principe (principe de l'évolution) :

– l'entropie ne peut que croître ou rester constante à l'équilibre.
– Le deuxième principe de la thermodynamique introduit la notion d'irréversibilité macroscopique (sens de l'évolution) et prend en compte le temps (cinétique).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 149 10/04/2015 16:53:11

Dans les systèmes fermés, l'énergie se dissipe et s'homogénéise pour atteindre son état d'équilibre qui correspond donc à une entropie maximale et un « désordre statistique maximal des micros états », plus le milieu s'homogénéise, et plus on perd les informations relatives à chaque constituant. Nous sommes toujours dans la thermodynamique d'équilibre applicable aux systèmes clos.

Cela est à l'origine de la théorie de Shanon en 1945, qui compare l'augmentation de l'entropie à la perte d'information (de connaissances) et réciproquement la néguentropie à l'accroissement d'informations.

Au début du xx^{e} siècle, les physiciens abordent l'étude des systèmes ouverts : c'est la naissance de la thermodynamique de non équilibre.

À partir de 1945 les travaux de Prigogine définissent:

– La thermodynamique linéaire de non équilibre qui concerne un système ouvert caractérisé par des relations linéaires entre les flux et les forces. Les effets sont proportionnels aux causes. Les flux d'échange d'énergie ou de matière entre le système et le milieu peuvent mener à un état stationnaire de non équilibre pour lequel la production interne d'entropie atteint un minimum. L'état stationnaire (attracteur) dû à une réorganisation continue évacue une partie de l'entropie produite.
– La thermodynamique non linéaire de non équilibre concerne un système ouvert traversé par un apport suffisant d'énergie, qui peut l'éloigner de l'équilibre et nourrir des systèmes d'auto-organisation spontanée de la matière ou des processus de complexification.
– Les systèmes dits dissipatifs tendent souvent à fluctuer de façon aléatoire autour d'un état critique attracteur par rupture de symétrie : c'est le processus de criticalité autoorganisée (Per Bak, 1948-2002).

Prigogyne (1945 à 2002) a fait formidablement avancer la compréhension de l'évolution des systèmes ouverts, en conceptualisant ces systèmes sous forme de structures dissipatives qui produisent de d'énergie. La dissipation de l'énergie est la production de l'entropie.

Une structure dissipative a la propriété de s'auto-organiser. Elle diminue ainsi son entropie interne en l'exportant à l'extérieur. Elle maximise le flux d'entropie vers l'extérieur.

Depuis la création de l'univers, les systèmes se complexifient en accroissant leur capacité à dissiper de plus en plus efficacement de l'Énergie libre. Les étoiles, les planètes, les plantes, les animaux et l'homme semblent suivre ce principe appelé Loi MEP pour maximum entropie production (Dewar 2003, 2005 ; Roddier 2012).

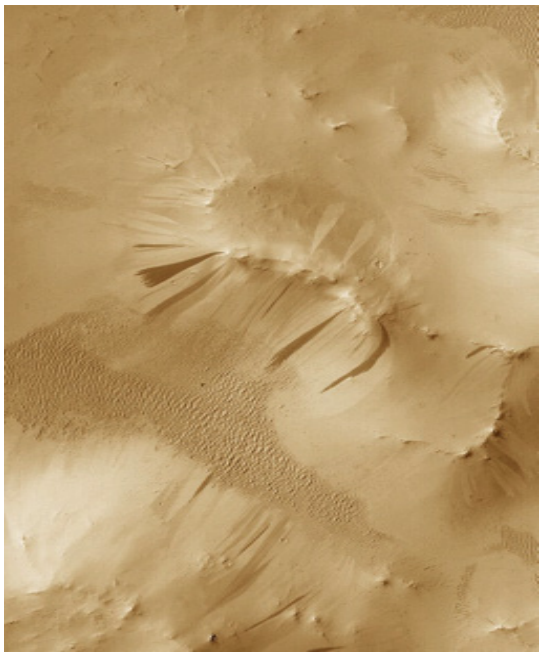
Éric Chaisson (2001) et dans Roddier (2012) (figure 3) montre la relation entre la puissance dissipée et l'évolution des structures en fonction de l'âge de l'univers.

Les structures dissipatives s'autoorganisent à la manière des changements d'état de la matière, c'est un processus universel de dynamique non linéaire (Roddier 2012) :

> Les systèmes dissipatifs d'énergie chaotiques évoluent sans cesse, et de façon imprévisible d'état en état, explorant l'espace des phases possibles :
>
> « Loin de l'équilibre, à partir d'une déviation microscopique, arrivée à l'instant t, une voie plutôt que d'autres possibles a été privilégiée, révélant une nature bifuquante et intrinsèquement instable d'un système dissipatif d'énergie mais qui se nourrit de cette dissipation. »

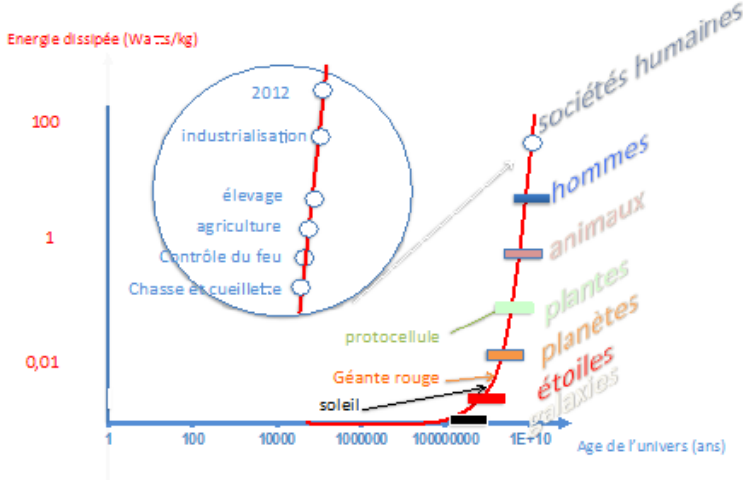
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 150 10/04/2015 16:53:11

Figure 2 : Exemple de criticalité auto organisée



Note : Mouvement des dunes de sable alimenté par des avalanches successives qui s'arrêtent et reprennent à chaque fois que la pente critique est atteinte. Les structures dissipatives tendent souvent à fluctuer autour d'un état critique attracteur, de façon imprévisible.

Figure 3 : Énergie dissipée par le structures de l'univers et incluant l'homme et les sociétés humaines en fonction de l'Âge de l'univers (Roddier, 2012)



DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 151 10/04/2015 16:53:11

La planète terre et les sociétés humaines

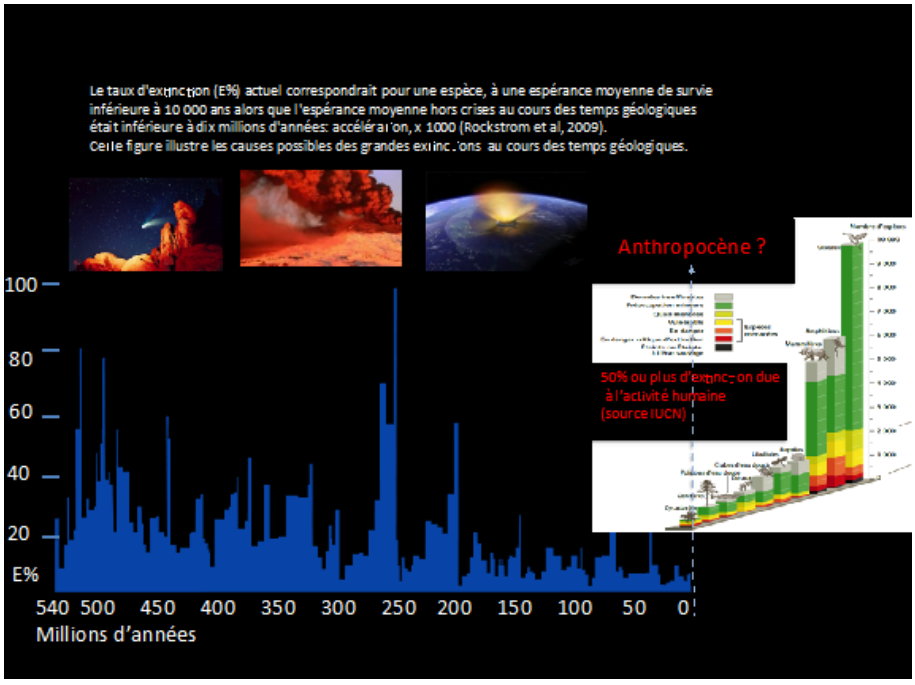
Ce principe de criticalité autoorganisée peut être appliqué en biologie comme proposé par Roddier (2012) :

– Lorsqu'un écosystème devient instable, la sélection naturelle rapide (r), favorisant les espèces adaptables (micro), alterne avec des périodes lentes (sélection k) qui favorise les espèces génétiquement adaptées (macro). Ces dernières se développent de plus en plus et seront d'autant plus sensibles à une fluctuation imprévue, ce qui expliquerait les cycles des extinctions successives et aussi de la complexification des espèces avec le temps.

  L'évolution du monde vivant jusqu'à et incluant l'histoire de l'homme peut s'interpréter à la lumière du fonctionnement de structure dissipatives sensibles au changement imprévisibles, y compris les changements générés par l'homme lui-même.

  Les différentes crises d'extinction des espèces ont été générées par des causes imprévisibles, comme illustrées sur la figure 4.

Figure 4 : Variation du taux d'extinction des espèces en fonction du temps depuis le Cambrien jusqu'à nos jours, en fonction des crises dues à des évènements imprévisibles naturels et anthropiques (ère industrielle)



DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 152 10/04/2015 16:53:11

Ainsi s'écrivait l'histoire de l'homme :

- Il y a 7 millions d'années, naissait Toumai, l'ancêtre de l'homme erectus, sur le versant ouest du rift africain, dans le désert du Djourab (Brunet 2002).
- Puis les différentes espèces humaines naissent et s'éteignent en fonction des changements climatiques, des crises de ressources locales, des migrations.
- Il y a environ 300 000 ans, Homo sapiens apparait en Afrique de l'est, et migre ensuite sur toute la surface de la terre en supplantant les autres espèces.
- Il y a 20 000 ans après la dernière grande période glaciaire, la température augmente lentement, les glaces se retirent, et Homo sapiens sapiens migre et s'adapte en accroissant ses connaissances.
- La culture et l'agriculture commencent à se développer il y a plus de dix mille ans, à l'emplacement de la Palestine, et dans les plaines de Syrie : les révolutions néolithiques sont en marche, et l'information, la connaissance ne vont plus cesser de s'accroître par la transmission du langage et des écrits de l'homo sapiens.

« L'évolution culturelle a éclipsé l'évolution génétique » (Roddier 2012).

Les archéologues ont même établi que la culture natoufienne entre 10 000 et 8 300 avant notre ère était apparue avant l'agriculture. La sédentarisation culturelle avait donc précédé l'agriculture (Zdogan 2003).

« L'intelligence semble se développer pour optimiser la dissipation de l'énergie libre » comme analysé par Roddier, 2012 :

> Pendant les périodes d'abondance : coopération, production de richesses, et d'énergies libres se développent tandis que les périodes de raréfaction des énergies primaires et des matières utilisées induisent la compétition, les crises.

Les systèmes humains de plus en plus complexes semblent suivre l'ordre par fluctuation de Prigogine, et sont donc sensibles aux fluctuations imprévisibles : « La production d'énergie libre croissante augmente l'entropie du système Homme-terre (destruction, désordre) considéré comme système dissipatif ouvert à l'Énergie soleil. »

L'information et l'acquisition de connaissances diminuent l'entropie interne (créativité, ordre) (théorie de Shanon).

Cette approche thermodynamique de l'évolution des sociétés humaines n'en est par pour autant réductiviste pour l'Homme, si on la considère comme une des voies possibles permettant de mieux comprendre l'évolution de l'humanité. Prigogine et Stengers (1986, 92) parle d'une nouvelle alliance qui permet de lier l'inerte et le vivant et de tenter de mieux connaitre l'évolution intégrée de l'univers : « Il s'agit d'un nouvel ordre, l'ordre par fluctuation, l'ordre dont le non équilibre est la source : entre prédéterminisme statistique et hasard des fluctuations. »

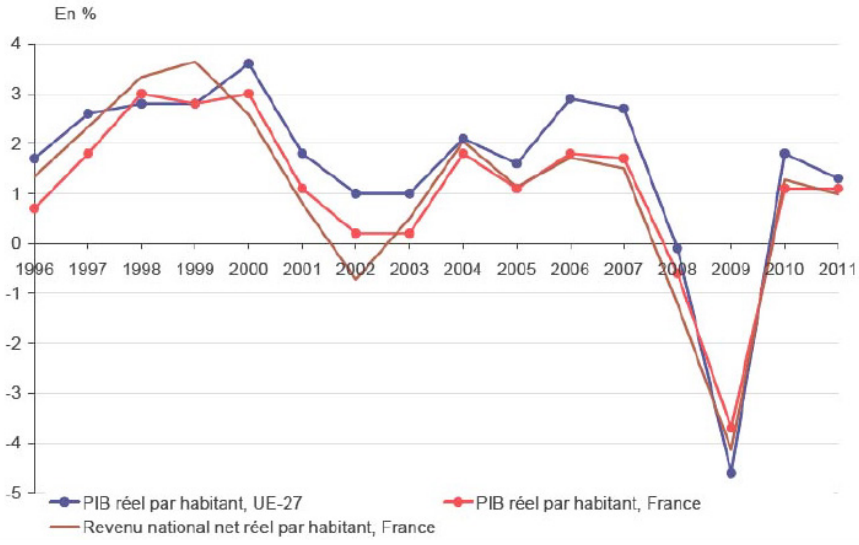
(Georgescu-Rosgen 1999) et Passet R (1974) se sont fortement inspirés de cette théorie pour étudier la relation homme-économie-ressources du modèle libéral financier mondialisé et dérégulé. L'entropie du système économique global s'accroît très fortement en détruisant rapidement les ressources pourtant limitées de la planète. Les sociétés basées sur les marchés financiers spéculatifs nous font approcher de plus en plus d'un point critique, ou le moindre évènement peut déclencher une avalanche d'évènements de crises successives imprévisibles. Ils prônent pour une bio-économie, qui doit nécessairement prendre en compte les limites des ressources non durables de notre système planétaire, et de la biosphère, qui reste cependant un système, ouvert à l'énergie du soleil et de l'univers.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 153 10/04/2015 16:53:11

L'économie de marché tend vers un état critique pour lequel la croissance économique est maximale et ainsi représente un système instable fluctuant autour de points critiques. L'alternance de périodes de métastabilité lente (entropie interne diminuée par investissements récurrents, accroissement de la connaissance et des rendements) et de crises rapides très fortes (décroissance des rendements, production faible, entropie croissante, résilience des entreprises, spéculation forte) (dans Roddier 2012).

La figure 5 démontre l'évolution l'inexorable tendance décroissante globale des PIB par habitant dans l'union européenne et du revenu net réel par habitant en France depuis 1997.

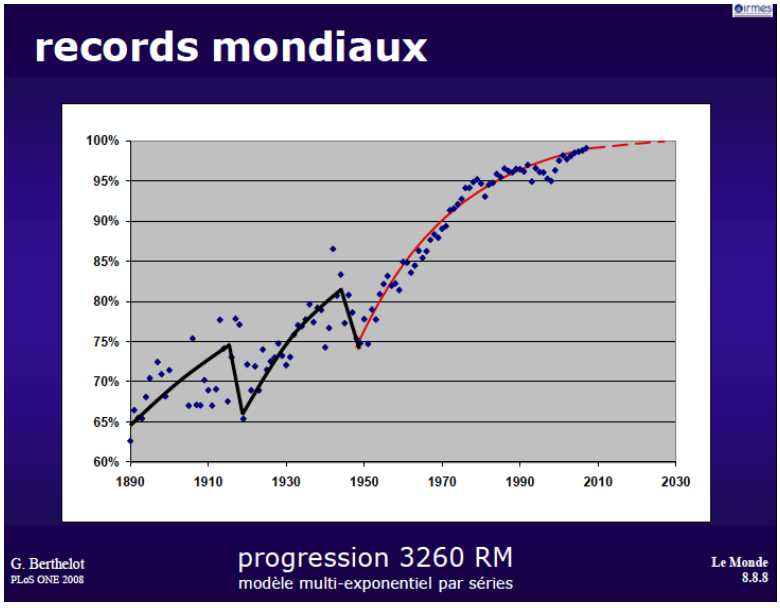
Figure 5 : Taux de croissance annuel du revenu national net et du PIB réel par habitant (source Insee, Eurostat en base 2005)



Le développement des sociétés des pays les plus riches à partir de l'exploitation des ressources primaires a profondément modifié l'environnement naturel de l'homme et les conditions de vie. Plus l'homme modifie son environnement et plus il doit s'adapter, et la vitesse d'évolution depuis le début de l'ère industrielle est telle que l'humanité a de plus en plus de mal à suivre le rythme qu'elle s'impose. L'homme « sature » et semble même s'épuiser à courir après la compétition débridée. Par exemple, les records mondiaux, comme en atteste la figure 6, commencent à plafonner depuis les années1990. Les rendements décroissent.

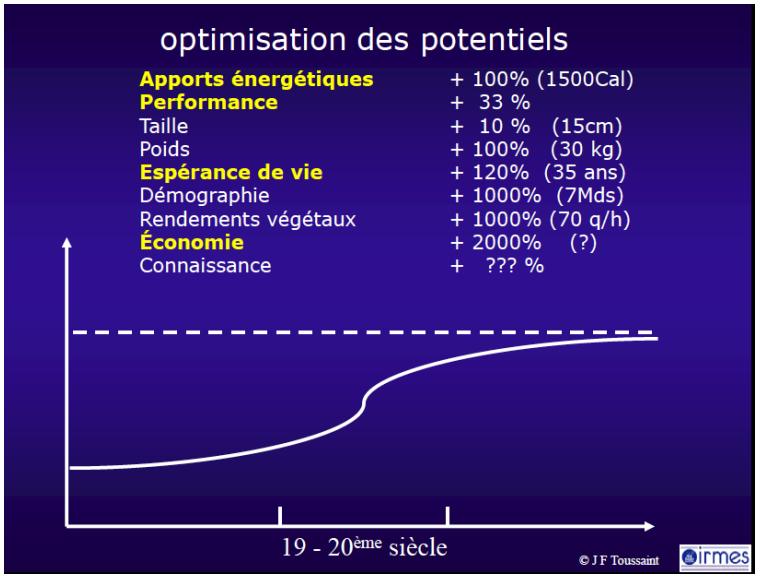
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 154 10/04/2015 16:53:12

Figure 6 : Évolution des records mondiaux depuis 1890
jusqu'à nos jours et extrapolée jusqu'en 2030



L'optimisation des potentiels a suivi une courbe exponentielle jusqu'au milieu du xx^{e} siècle et semble elle aussi presque stagner actuellement. Un seuil, ou un palier (?), semble être atteint (figure 7).

Figure 7 : Évolution de l'optimisation de potentiels de l'homme
et des sociétés sur les trois derniers siècles



DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 155 10/04/2015 16:53:12

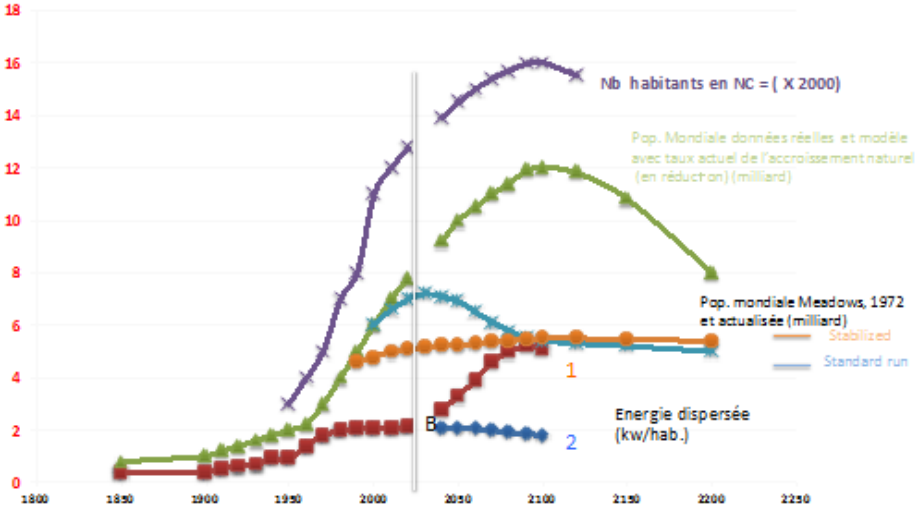
Les dernières données par exemple sur l'espérance de vie marquent clairement un arrêt de l'augmentation voir globalement une régression pour la première fois dans l'histoire de l'Homme.

Une des conséquences est la difficulté des êtres humains et des sociétés à courir après une croissance infinie, en s'essoufflant de plus en plus, et de s'adapter aux changements trop rapides.

Quel que soit le modèle envisagé (figure 8), nous sommes déjà au-dessus de la capacité maximale en termes d'équilibre des ressources disponibles (les limites de la croissance). La population mondiale pourrait atteindre 12 milliards d'habitants en 2100, seuil critique.

Mondialement, l'énergie dispersée par habitant, suivant les scénarios envisagés, pourrait soit continuer à augmenter par un saut du double soit se stabiliser voire diminuer, suivant le type de sociétés. En Nouvelle-Calédonie, sur le même modèle, la population pourrait atteindre ainsi 300 000 habitants avant de commencer à décroître en 2100.

Figure 8 : Données réelles et extrapolations après 2010 de l'évolution de la population mondiale et de l'énergie dispersée par habitant, suivant différents scénarios



Notes : Énergie dispersée 1 et 2. Populations suivant scenarios Meadows 1972 et modèle intégrant l'évolution du taux d'accroissement naturel.

Une des conséquences du mode de développement dérégulé par la spéculation auquel nous assistons est le triste constat des inégalités, 10 % des plus riches possèdent 83 % des richesses (figure 9 et 10).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 156 10/04/2015 16:53:12

Figure 9 : Relation entre dérèglementation financière et inégalité aux États-Unis (Oxfam, 2014)

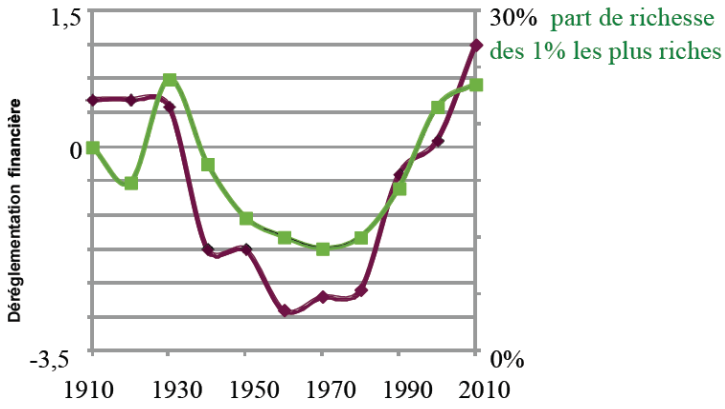
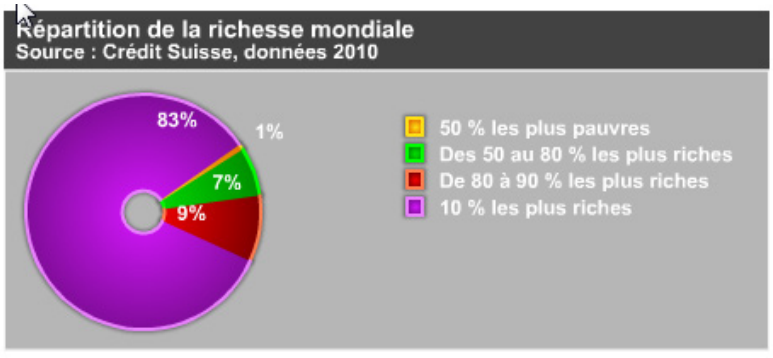


Figure 10 : Distribution des richesses par classe



Les classes les plus favorisées doivent maintenir une croissance la plus forte possible coute que coute, ce qui accroît d'autant le chaos dont l'expression est la succession de crises sociales, et économiques de plus en plus dévastatrices (par exemple la crise de 2009).

Le Forum économique mondial de Davos en 2014 (regroupant les pays les plus riches) a identifié ce déséquilibre comme un risque majeur pour le progrès humain et a proposé un certains nombre de recommandations pour réduire les inégalités extrêmes (rapport Oxfam 2014). Bien que l'accroissement des inégalités inquiète de plus en plus, celles-ci continuent à s'accroître encore plus rapidement depuis la crise de 2009.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 157 10/04/2015 16:53:13

La Nouvelle-Calédonie

En 1866, Jules Garnier découvre les occurrences de nickel sous la forme d'un minerai oxydé et silicaté vert dans les formations superficielles latéritiques de la Nouvelle-Calédonie (Garnier 1866). Ce minerai sera nommé en son honneur « garniérite ».

Plus d'un siècle d'exploitation du Nickel depuis 1874 (Robineau *et al.* 2011) et des projets additionnels récents d'exploitation du nickel en province Nord (Entité KNS sur le site de Koniambo) et en province sud (Vale sur le site Goro) étayent l'Histoire de la Grande Terre. Colonisation, Accords de Matignon (1989), Accord de Nouméa (1998), le nickel fait partie intégrante du passé, du présent et du futur de la Nouvelle-Calédonie.

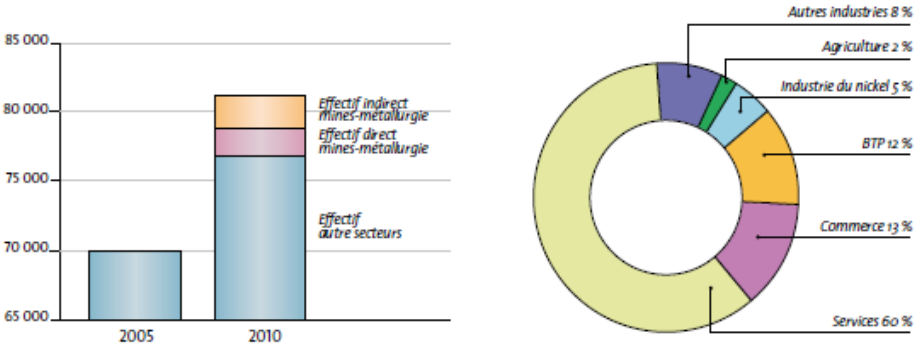
10 % des réserves mondiales de nickel connues sont contenues actuellement par les gisements latéritiques de cette collectivité d'outre-mer (250 000 hectares de concession), qui possède également des écosystèmes naturels d'une exceptionnelle biodiversité terrestre et marine, avec environ 75 % d'espèces endémiques terrestres et 10 % pour la partie marine connue (voir les travaux de l'IRD Nouméa, de l'Institut agronomique calédonien (IAC) et de l'université de Nouvelle-Calédonie à ce sujet) et un lagon à environ 2/3 de sa superficie inscrit au patrimoine mondial de l'humanité depuis 2008.

Figure 11 : Production minière 2009 et réserves mondiales de nickel par pays (source USGS)

	Production minière 2009	Réserves
Afrique du Sud	34 600	3 700 000
Australie	165 000	24 000 000
Botswana	28 600	490 000
Brésil	54 100	8 700 000
Canada	137 000	3 800 000
Chine	79 400	3 000 000
Colombie	72 000	1 600 000
Cuba	67 300	5 500 000
Indonésie	203 000	3 900 000
Madagascar	—	1 300 000
Nouvelle-Calédonie	92 800	7 100 000
Philippines	137 000	1 100 000
République Dominicaine	—	960 000
Russie	262 000	6 000 000
Venezuela	13 200	490 000
Autres pays	51 700	4 500 000
Total mondial (valeur arrondie)	1 400 000	76 000 000

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 158 10/04/2015 16:53:13

La Nouvelle-Calédonie est une société de services (marchands et non marchands), activité qui correspond à environ 60 % du PIB (Figure 12, IEOM, 2010).



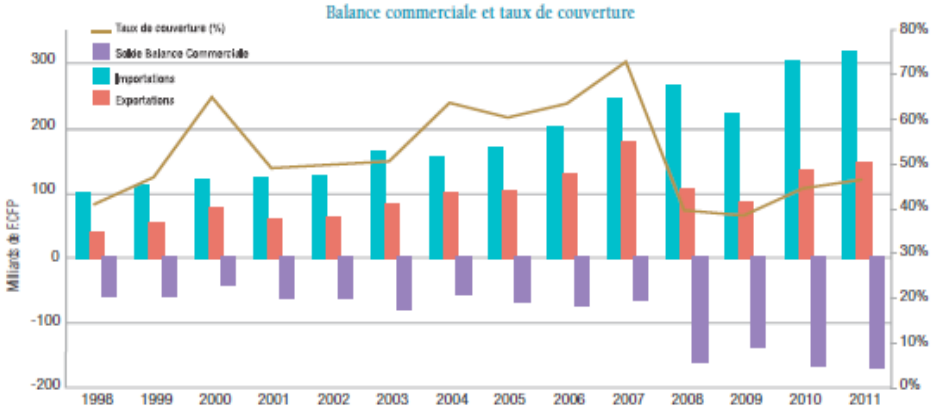
Toutefois cela fait plus d'un siècle que le nickel fait partie de l'histoire économique et politique de la Nouvelle-Calédonie. Il est une clef de l'évolution de cette collecti- vité d'outre-mer qui compte actuellement 268767 habitants (Doligé rapport du sénat 2011 ; recensement 2014, ISEE).

Le nickel a stimulé et stimule encore la croissance (CEROM, 2012) : cette ressource (non durable) est un des moteurs de l'évolution de la Nouvelle-Calédonie.

En 2010, la croissance atteint 3,7 % en volume, proche de la moyenne des dix dernières années. En valeur, le produit intérieur brut a progressé de 8,4 %. Le PIB par habitant a progressé de 6,3 % et atteint 3,2 millions de F.CFP (soit environ 27 000 euros). Cette forte croissance nominale reflète la hausse des prix, en particulier ceux du nickel selon l'ISEE (Cerom, 2011).

Cependant, le déficit commercial se creuse de plus en plus car les importations augmentent plus vite et plus fortement que les recettes d'exportation (figure 13, source ISEE, Cerom 2011).

Figure 13 : Balance commerciale et taux de couverture

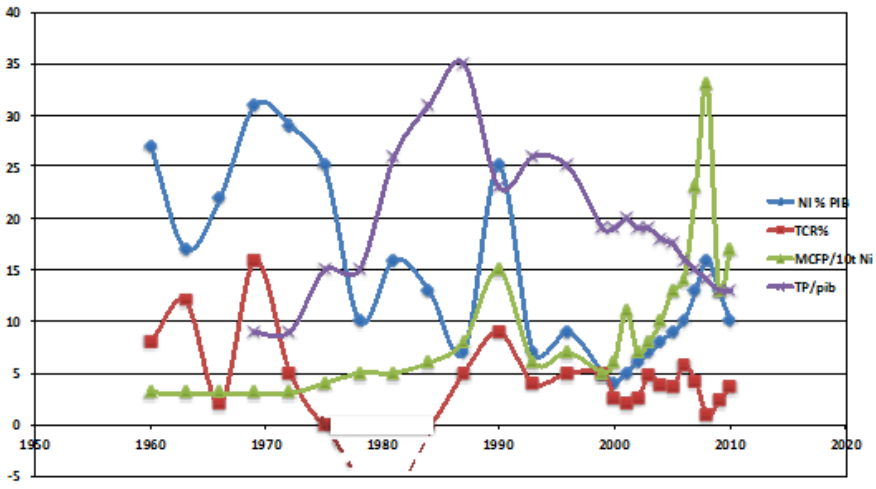


En 2011, le déficit croissant atteint 170 milliards de FCFP soit 1,4 milliard d'euros.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 159 10/04/2015 16:53:13

La situation de l'économie de la Nouvelle Calédonie peut être globalement regardée sur le long terme à l'aide de la superposition de plusieurs données (Figure 14, données sources Isee, Dymenc, IEOM)

Figure 14 : Évolution comparée sur les 70 dernières années du poids du nickel dans le PIB, du taux de croissance réel, du prix de vente de la tonne de nickel (LME) et du poids des transferts publics dans le PIB



Ainsi, bien que, globalement, le cours du nickel augmente depuis les années 1990, son évolution est chaotique due à la fois à la variation des cours du dollar et à l'économie mondiale, ce qui confère au nickel son caractère particulièrement volatile. Les courbes poids du nickel /PIB et taux de croissance réelle fluctuent sans cesse ensemble et diminuent concomitamment jusqu'en 2000.

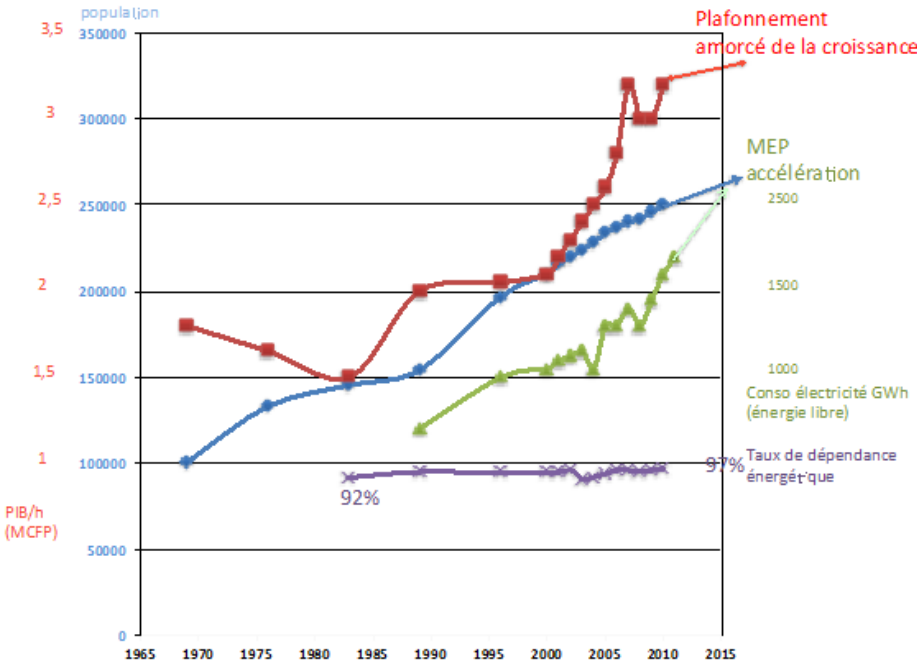
À partir de cette date, bien que le poids du nickel augmente pour tendre vers les 10 % du PIB, le taux réel de croissance stagne en tendance. Enfin notons que le poids des transferts publics diminue fortement au regard du PIB depuis les années 1990.

Par ailleurs, la figure 15 montre clairement que bien que la croissance du PIB semble atteindre un plafond, la consommation en électricité énergie libre (entropie)

augmente très fortement (plus fortement que la démographie) entrainant un accroissement de la dépendance énergétique de la Nouvelle Calédonie qui atteint 97 % en 2010.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 160 10/04/2015 16:53:13

Figure 15 : Évolution comparée depuis 1970 du taux de PIB/habitant, du nombre d'habitants, de la consommation d'électricité par habitant, et du taux de dépendance énergétique (données source ISEE TEC, et RGP 2012)



Le nickel a été et est un des moteurs du développement de la société calédonienne (développement économique, politique, social) comme le montre les indices de développement humain et de développement social comparés de 1996 et 2004 (figure 16 et 17).

Figures 16 et 17 : Évolution des indices de développement humain et social par province en Nouvelle-Calédonie

Indicateur de Développement Humain

IDH provincial	1996	2004
Îles Loyauté	0,763	0,815
Nord	0,796	0,853
Sud	0,871	0,904

Sources : ISEE, calcul DME

Indicateur de Développement Social

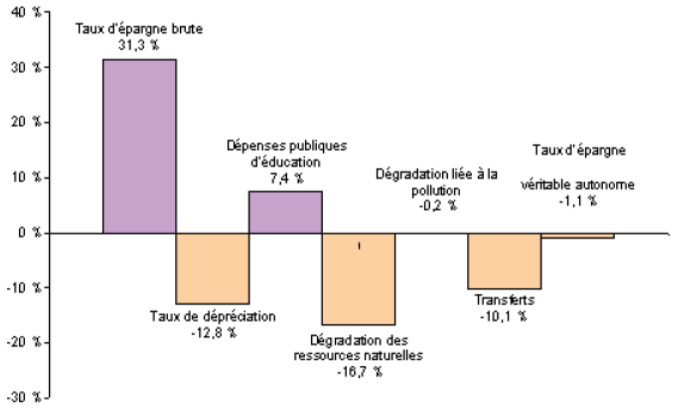
IDS provincial	1996	2004
Îles Loyauté	0,832	0,868
Nord	0,843	0,875
Sud	0,887	0,918
Écarts d'IDS		
Îles Loyauté/Sud	-6,2	-5,5
Nord/Sud	-5,0	-4,7

Sources : ISEE, calcul DME

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 161 10/04/2015 16:53:13

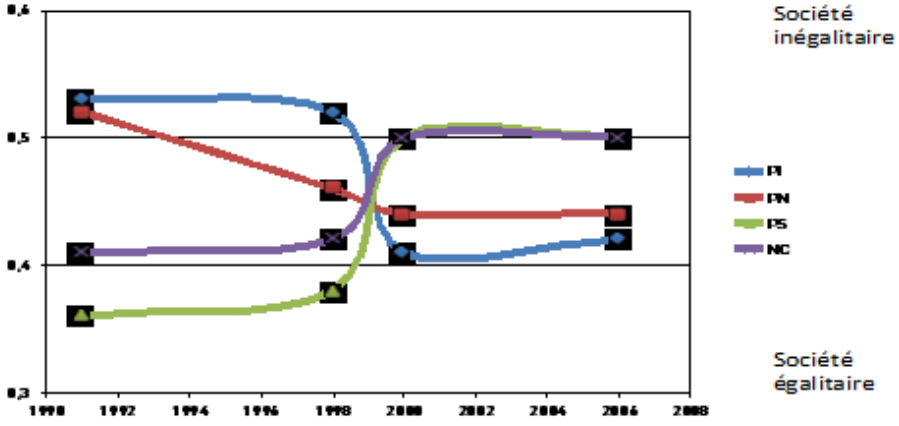
Mais le moteur nickel est gourmand en énergie libre, et la ressource est non durable. Des études récentes (AFD, 2008, 2009, 2010) montrent que la nécessaire prise en compte de la dégradation des ressources naturelles (capital naturel) est estimée dans le bilan à - 16,7 %, et la pollution à - 0,2 %, ce qui rendrait le taux d'épargne autonome (sans les transferts publics) négatif à la hauteur de - 1,1 %.

Figure 18 : Décomposition du taux d'épargne véritable en % du RNDB 2007, issue de Clément Brelaud *et al.*, 2009, AFD



Enfin, l'évolution de l'indice GINI entre 1998 et 2008 montre que la société calédonienne dans son ensemble devient plus inégalitaire, même si cet indice s'inverse depuis 1999, pour la province Nord et la province des îles Loyauté qui se rééquilibrent.

Figure 18 : Évolution de l'indice de GINI depuis 1990



Ainsi globalement, l'économie de la Nouvelle-Calédonie démontre une tendance nette à l'évolution entropique croissante, par la volatilité du comportement du nickel, par sa très forte dépendance et consommation énergétique, et les impacts de dégradation de son capital naturel.

Le tassement de la croissance malgré la préemption d'une ressource non durable (le nickel), l'accélération de la dépense énergétique (loi MEP) sont les caractéris-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 162 10/04/2015 16:53:13

tiques semblables à l'échelle calédonienne d'une situation d'une société dissipative qui commence à s'éloigner de l'équilibre et qui de fait, sera de plus en plus sensible à la moindre fluctuation imprévisible.

Le nickel, les transferts publics, ont toutefois généré un accroissement des conditions sociales, un rééquilibrage des économies provinciales qui ont produit une amélioration des conditions de vie et un accroissement de la connaissance, donc une proportion de néguentropie, avec portées positive mais aussi des limites (Blaise 2012).

En effet, ces moteurs sont fragiles, et volatiles, et les témoins se mettent progressivement à l'orange pour une société dissipative de matière première minérale, de capital naturel et donc productrice d'énergie libre, accroissant globalement l'entropie de la société. Le point critique, au sens thermodynamique, se rapproche. Seules, ici comme ailleurs, conscience collective et volonté de politique publique peuvent inverser la tendance en conjuguant une économie de marché raisonnée et une politique publique sociale forte avec les enjeux de conservation et de valorisation des écosystèmes. Les potentialités sont encore fortes et les prises de conscience sont réelles (voir le diagnostic et les propositions du schéma de développement et d'aménagement 2025 de la Nouvelle-Calédonie). Cela peut permettre d'évacuer une bonne part de l'entropie.

Ainsi, nous proposons les recommandations suivantes :

– Ralentir la cinétique de dissipation de l'énergie libre et recycler l'entropie ;
– Augmenter la néguentropie par le développement des connaissances et l'importation d'informations ;
– Créer du lien à tous les niveaux de la société en développant les collaborations et la démocratie participative ;
– Réduire les inégalités.

En :

– Développant une économie prenant en considération à part égale les biens matériels, et immatériels, les biens naturels et les facteurs humains, une valorisation et non une exploitation des ressources durables et non durables pour une nouvelle conception de la bio-économie solidaire (circulaire et pas forcément marchande. L'activité minière doit se développer simultanément à l'acquisition des connaissances qui permettent de maîtriser corrélativement les impacts environnementaux et de restaurer les sites dégradés (donc à un rythme mesuré).
– Réduisant et recyclant totalement les « déchets anthropiques » impactant l'homme et l'environnement en créant des filières innovantes d'économie « verte et bleue » adaptées aux spécificités locales (par exemple réduire la production de CO2 en développant les énergies à faible empreinte de carbone négative et capter le CO2 produit par les centrales thermiques et les usines métallurgiques pour produire de nouvelles sources d'énergie renouvelables) ;
– Favorisant l'intelligence collective par la créativité et la participation collective au sein des collectivités apprenantes sur des projets de développement local ;
– Renforçant les réseaux de collaborations à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie, du Pacifique et à l'international pour compléter et renforcer les compétences et les liens entre les hommes et les sociétés ;
– Développant l'agriculture (marchande et non marchande) (Guyard *et al.* 2013)
– Renforçant l'éducation, l'enseignement et la R&D (par exemple atteindre 15 % du PIB au lieu des 8 % actuel).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 163 10/04/2015 16:53:13

Remarques conclusives

À partir de la synthèse des publications et travaux présentés, nous retenons les remarques conclusives suivantes :

- Les lois et principes de la thermodynamique permettent de mieux appréhender l'évolution de notre planète tant du point de vue physique et chimique que biologique.
- Les sociétés humaines semblent suivre le fonctionnement de systèmes ouverts suivant une thermodynamique non linéaire et de non équilibre, dissipative d'énergie libre suivant la loi du maximum d'entropie créée.
- La prise en compte de ces considérations permettrait une nouvelle alliance mondiale liant l'inerte et le vivant et de tenter de mieux connaître l'évolution intégrée de l'univers.
- Les économies basées sur un développement entropique rapide hyper consommatrices d'énergie et de ressources non renouvelables, et sur des comportements de dérégulation et spéculation financière emmènent les hommes et leurs sociétés caractérisées par de profondes inégalités vers des points critiques, autour desquels la moindre des fluctuations peut induire des crises de plus en plus puissantes.
- La prise de conscience de ces impasses pour l'espèce humaine actuelle, doit nous emmener vers des politiques toujours plus démocratiques et de réduction du désordre en recréant localement des processus néguentropique tels que la décélération de consommation d'énergie libre et de ressources primaires non durable, par l'application de principes de bio-économie circulaire et solidaire, qui implique entre autres, la réduction et le recyclage complet des « déchets » d'origine anthropique, par l'encouragement de la créativité et du partage des connaissances, par le renforcement de la coopération entre les hommes : Halevy (2011) nomme cela la « révolution noétique », Prigogyne le nommait « la Nouvelle Alliance », François Roddier (2012) pense qu'ainsi « l'humanité sera capable de prendre en charge son destin et ses souffrances ».

Le questionnement en conséquence des politiques d'aide au développement des pays dit « émergents » et de pays les plus pauvres, (dont l'économie est actuellement fortement basée sur l'exploitation des ressources primaires), devra impérativement définir les principes de (Co-) développement solidaire, prenant en compte chaque culture riche de ses savoirs, et ne peut être généralisé suivant les normes des pays dits « développés ».

Pour réduire les inégalités, la pauvreté, la faim dans le monde, comme le propose Edgar Morin (2012), définissons une « politique de l'humanité » ou nous conjuguerons « les normes antagonistes et complémentaires Mondialisation-démondialisation, Croissance-décroissance, Transformation-conservation, Développement-enveloppement ».

Dans le Pacifique, comme en Nouvelle-Calédonie, ces principes et prises de conscience sont une des clefs pour que les sociétés océaniennes mettent en œuvre des politiques de développement équilibré et valorisant les êtres humains (« Partage »), en lien avec leur environnement terrestre et marin (« Terre »), par l'accroissement de la connaissance (« Parole »), pour la construction continue de leur culture.

À la croisée des chemins, une (auto) criticalité induite par l'homme en conscience et pour le futur préservé d'une humanité solidaire ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 164 10/04/2015 16:53:13

Bibliographie

AFD, Rapport annuel 2009, outre-mer 2008, 25 p.

AFD, Rapport annuel 2013, outre-mer 2012, 23 p. Shéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie (2012), *Diagnostic et enjeux*, 142 p., et *Orientation moyens : prospectives*. Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

AFD, 2012. *Quel niveau de développement des départements et collectivités d'outre-mer ? Une approche par l'indice de développement humain,* Document de travail n° 129 |Olivier Sudrie, cabinet DME.

Blaise, S., 2012, « Portée et limites du "rééquilibrage" de l'économie de la Nouvelle-Calédonie », in Faberon J.Y. et Mennesson T. (dir.) *Peuple premier et cohésion sociale en Nouvelle-Calédonie : identités et rééquilibrages*, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, p. 309-337.

Bolzmann, L., 1872). Weitere Studien über das Warmegleichgewicht unter Gazmolekulen, Wiener Berichte, 66: 275-370, in WAI, paper 23.

Bolzmann, L., 1964, Lectures on gas theory. University of California Press, Berkeley,. Traduit en anglais par Stephen G. Brush. Réimpression de l'édition de 1896-1898. Dover Publications, 1995.

Brelaud, C. *et al.*, 2009, Capital naturel et développement durable, AFD document de travail 82, 78 p.

Brunet, M., 2002, "A new hominid from the Upper Miocene of Chad", *Central Africa Nature* 418, p.145-151.

Cerom, 2010, *Le nickel stimule la croissance*, Les synthèses du CEROM, compte économique de la Nouvelle-Calédonie.

Chaisson, E., 2001, *Cosmic evolution, The rise of complexity in nature*, Harvard.

Clausius, R., 1854, "Ueber eine veränderte Form des zweiten Hauptsatzes der mechanischen Wärmetheoriein". *Annalen der Physik und Chemie* 93 (12), p.481-506.

Clausius, R., 1856, "On a Modified Form of the Second Fundamental Theorem in the Mechanical Theory of Heat". *Philos. Mag.* 4 12 (77): 81-98.

Clausius, R., 1867, *The Mechanical Theory of Heat – with its Applications to the Steam Engine and to Physical Properties of Bodies*. London: John van Voorst.

Dewar, R.C., 2003, "Information theory explanation of the fluctuation theorem, maximum entropy production and self-organized criticality in non-equilibrium stationary states". *J. Phys. A: Math. Gen.* 36.

Dewar, R.C., 2005, "Maximum entropy production and the fluctuation theorem", *J. Phys. A: Math. Gen.* 38, 21.

Dimenc, *Production minière en fonction du cours LME du nickel de 1950-2013*, document fourni par Dimenc. 1 p.

Dolige, E., 2011, *Commission des finances sur les grands projets d'usines de traitement du nickel en Nouvelle-Calédonie*, Rapport du Sénat, n° 368.

Eddington, A., 1928, *The Nature of the Physical World*. Edition MacMillan, University of Michigan, 1981 (1926–1927) Gifford lectures.

Garnier, Jules, 1867, Voyage à la Nouvelle-Calédonie 1863-1866, ingénieur civil des Mines. Le Tour du monde, nouveau journal des Voyages, sous la direction de M. Édouard Charton 1re partie : tome XVI, p. 155-208, 1867 (deuxième semestre), 2e partie : tome XVIII, p. 1-64, 1868 (deuxième semestre), ill.

Geogescu-Roegen, N., 1999, *The Entropy Law and the Economic Process,* 476 pages. Universe.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 165 10/04/2015 16:53:13

Guyard, S., *et al.*, 2013, « Revenus des familles résidant en tribu en Nouvelle-Calédonie : la ressource non monétaire en question ». *Revue juridique, politique et économique de Nouvelle Calédonie*, 21 : 100-110.

Ieom Nouvelle Calédonie 2010. Rapport annuel 2009, 206 p. ISSN 1635-2262.

Ieom Nouvelle Calédonie 2012. Rapport annuel 2011, 209 p. ISSN 1635-2262.

Insee-Isee Recensements de la population Nouvelle-Calédonie de 1956 à 2009.

Isee Enquête budget consommation des ménages 2008.

Meadows, D.H. Dennis, *et al.*, 1972, *The limits to growth*. Universe books, 205 p.

Morin, E., 2012, « La voie pour l'avenir de l'humanité ». *Arthème Fayard / Pluriel,* 514 p.

Oxfam, 2014, *En finir avec les inégalités extrêmes*, rapport 178, 34 p.

Passet, R., 1979, *L'économique et le vivant*, éditeur Payot, Paris, 287 p.

Passet, R., 1980, « La thermodynamique d'un monde vivant (des structures dissipatives à l'économie) », *Revue Futuribles,* décembre 1980.

Per Bak, 1996, *How Nature Works: The Science of Self-Organised Criticality*, New York, NY: Copernicus Press, Cloth.

Prigogine, I. and Stengers, I., 1984, *Order out of Chaos: Man's new dialogue with nature*. Flamingo.

Prigogine, I. and Stengers, I., 1992, *Entre le temps et l'éternité*, Paris, Flammarion, coll. Champs, 222 p.

Prigogine, I., 1945, "Study of the thermodynamics of irreversible phenomenon". Acad. Roy. Belg. Bull. *Cl. Sc.* 31, 600.

Prigogine, I., 1969, *Structure, Dissipation and Life. Theoretical Physics and Biology*, Versailles, North-Holland Publ. Company, Amsterdam.

Prigogine, I., 1997, *The End of Certainty*. New York: The Free Press.

Prigogine, I., 2002, *Advances in Chemical Physics*. New York: Wiley InterScience.

Robineau, B. *et al.* 2012, « Nouvelle-Calédonie, terre de nickel ». *Revue Geosciences BRGM*, 14, p. 50-60.

Roddier, F., 2012, *Thermodynamique de l'évolution*, édition paroles.

Shannon, C.E. and Weaver, W., 1949, *The mathematical theory of communication*. University of Illinois Press, Urbana, Illinois.

Villani, C., 2010, « (Ir)réversibilité et entropie », Séminaire Poincaré XV Le Temps p.17-75.

Zdogan, M., 2003, « Çayönü, site-clef du néolithique pré-céramique », in « Néolithique, découverte d'un berceau anatolien », *Dossiers d'Archéologie*, Sciences humaines.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 166 10/04/2015 16:53:14

Chapitre 3

Pour une meilleure prise en compte de la durabilité sociale

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 167 10/04/2015 16:53:14

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 168 10/04/2015 16:53:14

Nous allons aborder le thème « pour une meilleure prise en compte de la durabilité sociale » et j'ai envie d'ajouter dès maintenant « sociale et culturelle » puisque le troisième pilier du développement durable devrait être à la fois le pilier de la durabilité sociale mais aussi le pilier de la durabilité culturelle. Certains d'entre vous le savent probablement, l'un des grands échecs de Rio+20 est d'avoir écarté la durabilité culturelle des négociations internationales alors même qu'un certain nombre d'États et notamment ceux d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale avaient fait pression pour l'y introduire.

Je donne tout de suite la parole au premier intervenant à savoir Monsieur Gérard Monédiaire que je connais personnellement puisqu'il se trouve que nous sommes les deux seuls représentants du Limousin, qui va nous parler de justice environnementale et du pilier social du développement durable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 169 10/04/2015 16:53:14

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 170 10/04/2015 16:53:14

Justice environnementale, pilier social du développement durable

La nécessité de sortir du flou, l'utilité du droit procédural

Gérard Monédiaire
Professeur à l'université de Limoges (CRIDEAU)

Merci d'avoir anticipé un des aspects que je souhaitais développer et sur lequel je pourrai par la suite passer un peu plus vite.

À titre introductif, je voudrais formuler deux critiques à l'égard de la notion de développement durable assorties de propositions d'interprétations qui ont d'une certaine manière affleuré soit dans les présentations de ce matin, soit au stade des questions qui ont été suscitées par les interventions.

En premier lieu, il me semble réellement que le développement durable ne peut que très difficilement se prévaloir de la qualité d'un concept et qu'on gagne à le regarder et à l'interpréter comme une notion et vraisemblablement pas une notion clairement définie, mais bien davantage comme une notion en construction. Je retiendrai pour ma part les propos de ce matin où il y avait l'idée que c'est en définitive la généralité et l'indétermination de la notion de développement durable qui ont pour une large part expliqué son succès. Étant entendu que cette notion, dès l'instant où elle a été jetée dans le monde est devenu un enjeu et qu'à l'heure actuelle les courants qui s'en sont emparés ne donnent du développement durable qu'une version qu'il est difficile de partager totalement, notamment du point de vue de la prise en compte des éléments de caractères sociaux ou culturels.

Le premier point de réflexion que je voudrais évoquer est qu'il existe, au moins dans le système français, deux définitions du développement durable. La première est de caractère juridique, largement inspirée du droit international, et figure dans la Charte de l'environnement avec une valeur constitutionnelle. Cette définition introduit deux figures de la solidarité générationnelle. Le développement durable implique de veiller à l'utilisation prudente et juste des ressources pour les générations existantes, ce qui constitue une solidarité intra générationnelle. Mais immédiatement apparaît une seconde solidarité se souciant des générations futures, et donc intergénérationnelle.

La critique que je voudrais formuler est qu'à de telles définitions, il manque une dimension. L'une concerne en effet le présent, l'autre le futur mais aucune ne fait état du passé et de ce que nous devons à l'histoire de l'humanité toute entière, sorte de patrimoine commun universel mais fait de diversité. Pourtant, ce sont des penseurs

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 171 10/04/2015 16:53:14

français de la fin du XIXe siècle qui avaient fortement intégré ce que nous devons au passé à travers le concept juridique de dette. (Léon Bourgeois). Une amputation donc, une sorte de déni non délibéré à l'égard de notre dette envers ceux qui nous ont précédé, altère la notion de développement durable. Nous sommes bien dans un courant de pensée qui suppose que c'est la barbarie qui était derrière nous mais que nous sommes capables de poursuivre à perpétuité la voie d'un progrès linéaire quitte à modifier certains comportements. Posture sans doute optimiste, peut-être aussi faite d'aveuglement…

Deuxième définition du développement durable certainement moins juridique et davantage managériale : celle qui fait appel aux fameux piliers dont le nombre n'est pas encore clairement défini. La question est alors celle de la place du pilier social relativement aux piliers économique et environnemental. Le sentiment qui est le mien est que ce pilier a un statut largement résiduel. On a décidé de s'entendre sur ce que devait représenter l'efficacité économique et on peut admettre que celle-ci, en particulier quand elle se donne à elle-même sa propre fin financière, n'a pas besoin aujourd'hui de beaucoup d'encouragements. On a considéré aussi qu'on comprenait ce qu'était la protection de l'environnement, puis on a eu l'impression que manifestement il y avait d'autres variables qui ont été basculées dans la catégorie résiduelle dite du pilier social sans vraiment chercher à en substantialiser le contenu. Le pilier social et culturel fait incontestablement figure dans cette présentation de parent pauvre, d'oublié des recherches et des études, tout juste digne d'une mention *pro forma*.

En outre, sur le plan de la conjugaison nécessaire des trois piliers au stade décisionnel, il convient d'attirer l'attention sur l'importance d'un principe de droit de l'environnement qui est le principe d'intégration. Or le droit français a donné une interprétation du principe d'intégration qui a pu en décevoir beaucoup parmi les défenseurs de l'environnement et également les défenseurs de l'intégration des objectifs sociaux et culturels. En effet, le principe d'intégration a été très tôt considéré par le Conseil constitutionnel français comme un simple principe de conciliation dont les différentes variables ont la même importance alors qu'implicitement, au moins au stade du droit de l'Union européenne, il pouvait être interprété en une sorte *d'affirmative action* apte à poursuivre l'objectif fixé par le droit de l'Union européenne de « haut niveau de protection de l'environnement ».

De quoi pourrait-être faite, notamment en droit, la prise en compte des objectifs sociaux, qu'on dira tantôt d'équité sociale ou de progrès social, propres au pilier social du développement durable ? Il est permis de penser que la solution se trouve du côté des instruments de procédure, c'est-à-dire des différentes contraintes du processus décisionnel qui sont imposées par le droit pour aboutir à la plus juste décision. Parler de procédure (qui dans le domaine de la protection de l'environnement n'est que malaisément isolable du fond du droit) dans les champs qui nous intéressent ici, c'est en venir à la catégorie de l'étude d'impact et en particulier à celle qui s'intéresse à l'environnement et qui, lorsqu'elle a été inventée aux États-Unis a été assez rapidement adoptée en France (1976).

Dès lors qu'est-ce qu'une étude d'impact ou plutôt, qu'est-ce que ça n'est pas ? Ce n'est certes pas une ambitieuse thèse de doctorat, c'est une évaluation *ex ante* des effets positifs ou négatifs de projets, de planifications, de textes les plus divers portant sur l'intégrité de l'environnement. Cette étude dans le domaine de l'environ-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 172 10/04/2015 16:53:14

nement est puissamment intégrée au processus décisionnel en ce sens que les juges administratifs sont très régulièrement sollicités pour vérifier si l'étude d'impact ne serait pas, par hasard, incomplète, insuffisante ou trompeuse.

Bien entendu, l'étude d'impact qui existe à l'heure actuelle en droit de l'environnement est une étude qui porte sur les éléments de l'environnement. Et nous avons tous à nous féliciter qu'il en soit ainsi. En revanche, ce qui fait largement défaut du point de vue du pilier social, à construire de manière progressive, c'est l'idée d'une étude d'impact social, soit intégrée à l'étude d'impact environnementale, soit distincte de celle-ci. Qu'il y ait là une lacune est perceptible en particulier à travers un jugement d'un tribunal administratif déjà ancien, mais qui mérite d'être rapidement résumé. (Tribunal administratif de Versailles, 20 décembre 1994, Yvelines environnement).

Dans un quartier de banlieue sans spécificité se trouvaient des habitants ordinaires qui n'avaient pas appris sans un certain déplaisir qu'une délibération de la collectivité territoriale venait d'adopter le principe de l'installation en face de chez eux de 5 000 habitants nouveaux. Dire que leurs conditions de vie quotidiennes allaient changer était une évidence. Ils avaient alors tenté de faire admettre par le juge administratif que l'étude d'impact était insuffisante car elle n'envisageait pas les conséquences du projet liées à la sécurité, ou plutôt l'insécurité. C'est alors que le juge leur a répondu, à bon droit, que le but de l'étude d'impact d'environnement n'était pas d'analyser les conséquences sociales des projets. En disant ceci, le juge signale une lacune. D'où la nécessité de réfléchir en droit prospectif car pour l'instant, il n'existe en France rien de bien tangible et au niveau de l'Union européenne, ce qui existe relève de la bonne administration mais n'a pas de caractère juridique contraignant.

Si nous en décidions ainsi, partirions-nous de rien ? Certainement pas car il existe un corpus de réflexions et de propositions qui est dû essentiellement à l'action du professeur Franck Vanclay qui a, dans un processus d'élaboration collective, établi en quelque sorte un premier panel des intérêts à protéger que devraient prendre en compte les études d'impact social. En voici un très bref résumé, dans lequel on observe que la dimension culturelle est très présente.

À entendre le « groupe Vanclay », l'étude d'impact social devrait analyser (à l'égard des projets, des planifications, qu'elles soient d'aménagement ou de protection de l'environnement), les effets sur le paysage, les effets sur le patrimoine archéologique et le patrimoine culturel aussi bien matériel qu'immatériel, les effets sur les communautés et leur vies culturelles, sur les rapports hommes-femmes, sur la santé physique et mentale, les effets sur les peuples indigènes, les effets institutionnels, etc. Nous avons donc là une matrice de réflexion qui n'a certes pas encore un caractère juridique mais qui pourrait nous être d'une véritable aide dans la perspective de droit prospectif où il s'agirait de se fixer la tâche de formaliser juridiquement un modèle d'étude d'impact social et culturel.

Il est opportun de conclure par une note optimiste en se référant à une déclaration du président de l'Autorité environnementale française (institution créée consécutivement à des directives européennes) qui achevait un article en écrivant :

> en revanche, ni la législation intérieure ni les directives européennes ne proposent de cadre à l'évaluation et à la prise en compte des impacts sociaux des projets et des programmes. Les débats sur la taxe carbone ont montré comment la confrontation

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 173 10/04/2015 16:53:14

> entre un raisonnement économique et des objectifs environnementaux ne suffisait pas à déterminer la solution optimale dès lors que les impacts sociaux des mesures envisagées faisaient apparaitre des enjeux majeurs.

On ne saurait mieux plaider pour la nécessité de l'élaboration d'une étude d'impact social et culturel qui contribuerait à sa manière, peut être modestement mais pas nullement, à donner un peu de consistance et d'effectivité à la dimension sociale et culturelle du développement durable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 174 10/04/2015 16:53:14

La violence domestique dans la région Pacifique

Une question urgente pour un développement durable en Océanie

Isabella Micali Drossos [1]
Avocate Senior – Banque Mondiale
imicalidrossos@worldbank.org

Résumé

L'Océanie connait un des plus forts taux du monde en matière de violence domestique et conjugale. C'est un véritable frein au développement durable car tous sont affectés. En effet, outre l'atteinte banalisée aux droits humains, il faut prendre en compte les coûts directs et indirects pour la société et les générations futures. Peu de pays d'Océanie disposent d'un cadre législatif, règlementaire ou psychosocial adéquat mais on compte de nombreuses initiatives nationales et internationales dont les résultats sont très encourageants et visent à renforcer la prévention, les services aux victimes, la collecte de données statistiques et l'engagement de tous face à ce fléau.

Mots-clés : Violence domestique et conjugale ; Pacifique, violence sexuelle et physique contre les femmes ; développement durable ; générations futures.

Introduction

La région Pacifique connait un des plus forts taux du monde en matière de violence contre les femmes et en particulier de violence domestique et conjugale. Celle-ci est un fléau mondial qui affecte toutes les sociétés dans le monde, toutes les classes sociales, toutes les religions, toutes les cultures. Dans la région Pacifique, environ deux femmes sur trois en moyenne (contre une sur trois en moyenne dans le monde) ont été victimes de violences physiques et/ou sexuelles perpétrées par leur compagnon. La violence domestique que nous aborderons ici est celle subie par les femmes dans la sphère privée ou publique par les membres de leur famille immédiate et en particulier par leur mari ou par leur compagnon. En effet, celle-ci est statistiquement majoritaire [2] et a un impact majeur et négatif sur le développement

1 La présente communication représente les opinions personnelles de l'auteur et non pas celles de la Banque mondiale ou de son personnel.

2 En effet, l'immense majorité des femmes qui subissent des violences en Océanie sont les victimes de leur compagnon (UN Women 2011).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 175 10/04/2015 16:53:14

économique et social des pays de la région. Cette violence n'affecte pas seulement les victimes. Elle affecte toute la société dans son ensemble et détruit la nécessaire utopie d'une culture de paix, d'amour, de bonheur et d'harmonie sans laquelle nous n'arriverons pas à établir un développement économique et social réellement durable et équitable.

Qu'est-ce que le développement durable ?

Le développement durable est celui qui « répond aux besoins d'aujourd'hui sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leur propre besoins » (Brundtland Rapport 1987).

Or la violence domestique affecte sans nul doute la capacité des générations futures d'accéder à un véritable développement économique et social équitable. Pour l'heure, la violence domestique affecte la santé mentale et physique des victimes, des femmes dans leur immense majorité mais également leur espérance et leur qualité de vie. Elle affecte par ailleurs leur engagement civique et professionnel. La violence domestique a également un coût très important en matière de nutrition, de santé, de scolarisation et d'intégration sociale, civique et professionnelle des enfants issus de relations familiales et conjugales violentes.

Longtemps et encore considérée comme une question strictement familiale et privée, la violence domestique montre désormais son vrai visage de fléau social et humain : elle doit être analysée comme un véritable frein au développement durable en Océanie.

Dans cette présentation, nous aborderons la violence domestique sous plusieurs angles : nous ferons un premier état des lieux de la violence domestique en termes de prévalence, de croyances et coutumes culturelles et en termes de coûts socio-économiques. Nous analyserons les aspects juridiques et judiciaires de la violence domestique dans la région. Nous verrons ensuite ce qui a déjà été tenté par les pays de la région et par les programmes d'aide au développement en matière de prévention et de services offerts aux victimes. Enfin, nous discuterons quelques perspectives d'avenir, en guise de conclusion.

La violence domestique en Océanie : prévalence, croyances culturelles et coûts socio-économiques

La violence domestique en Océanie, qu'elle soit physique, sexuelle ou émotionnelle est présente partout à des niveaux supérieurs aux moyennes internationales.

Aux Fidji, 66 % des femmes ont subi des violences physiques et sexuelles par leur compagnon [3]. Pour un tiers des femmes fidjiennes, les violences sont habituelles et répétées et environ 44 % d'entre elles ont été agressées durant leurs grossesses. Presque la moitié des femmes fidjiennes ont été contraintes à avoir des relations sexuelles avec leur époux (UN Women 2011).

3 "An Assessment of the State of Violence Against Women in Fiji- 2008" – UNFPA Pacific Sub Regional Office – Suva- Fiji.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 176 10/04/2015 16:53:14

À Kiribati, environs 68 % des femmes qui ont vécu en couple à un moment de leur vie ont subi au moins un acte de violence physique et/ou sexuelle. Près de la moitié de ces femmes ont connu un niveau de violence très élevé (46 %) et 23 % d'entre elles ont été agressées durant leur grossesse par le père de l'enfant à naître (UN Women *ibid*.). Si l'on inclut la violence émotionnelle, la prévalence de la violence chez les femmes mariées ou en couple atteint 90 %. Celles-ci subissent des situations de contrôle personnel ou financier portant sur leurs mouvements, leurs traitements médicaux, leurs revenus. Les causes de la violence sont la jalousie, la supposée désobéissance de la femme ou l'alcoolisme du mari.

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, 67 % des femmes ont été battues par leur mari ou compagnon (et près de 100 % dans les Highlands). La moitié des femmes mariées ont été contraintes à avoir des relations sexuelles avec leur mari et plus de 65 % des femmes en Papouasie-Nouvelle-Guinée rapportent avoir été les victimes d'au moins un viol dans leur vie (UN Women *ibid*.).

Aux Iles Marshall, la prévalence de la violence domestique est proche de la moyenne internationale (environ 30 % pour la violence physique et sexuelle et 54 % pour la violence émotionnelle et de contrôle). Cependant, l'association WUTMI (*Women United Together Marshall Islands*) considère que la prévalence de violence domestique se situe à des niveaux proches de 87 % (Wutmi).

À Samoa, le niveau de violence domestique se situe à des niveaux moindres mais néanmoins inquiétants soit 46 % des femmes mariées ou vivant en couple (UN Women *ibid*.) tandis que 24 % des femmes disent avoir été battues à coup de poings ou de pied durant leur grossesse par le père de l'enfant à naitre (WHO 2005).

Aux Iles Salomon, la prévalence de violence domestique, physique et sexuelle, est de 64% (Oxfam) et la violence sexuelle est supérieure à la violence physique, ce qui est un fait très rare, même dans la région Pacifique (Radioaustralia).

Aux Tonga, cette prévalence se situe aux alentours de 40 % (Janse *et al.* 2009). Outre la violence domestique, cette étude fait état également d'un niveau très élevé de violence contre les femmes, puisque 79 % d'entre elles à Tonga déclarent avoir été victimes de violences physiques ou sexuelles dans leur vie. Le taux est identique à Tuvalu (UN Women *op. cit*.) où la moitié des femmes disent subir des pressions de contrôle de la part de leur mari ou compagnon.

Le taux de violence domestique est également très élevé au Vanuatu où 60 % des femmes subissent de mauvais traitements physiques ou sexuels de la part de leur mari ou compagnon (Vanuatu Women's Centre *et al.* 2011).

Comment expliquer une pareille violence ?

La violence domestique s'explique essentiellement par le statut inferieur des filles et des femmes dans les sociétés mélanésiennes, polynésiennes ou micronésiennes. C'est cette infériorité présumée qui les rend particulièrement vulnérables aux abus. Depuis l'enfance, les femmes sont élevées avec un profond sentiment de soumission aux désirs des hommes qui les entourent et doivent intégrer psychologiquement, culturellement et mentalement leur statut subalterne. Elles ont moins de voix, moins de choix, moins d'opinions. En ce sens, la subordination des femmes et des filles mène à une culture de la peur et du silence sur toutes les questions de genre et en particulier sur les questions liées à la violence contre les femmes et à la violence domestique. La violence domestique est vue partout comme une question

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 177 10/04/2015 16:53:14

privée et de famille. Parler de la violence sexuelle, physique ou psychologique, c'est sortir de son rôle de soumission et donc attirer la honte sur soi et sur sa famille. Les familles veulent également « étouffer » les affaires d'abus sexuel car cela pourrait « dévaluer » une jeune fille à marier. Cela explique également pourquoi les affaires de cette nature reçoivent très rarement ou jamais de réponse policière ou judiciaire.

Par ailleurs, dans toutes les cultures de la région existe et persiste l'idée que les hommes et les garçons doivent être sexuellement actifs alors que les femmes et les filles doivent arriver vierges au mariage, doivent se vêtir modestement et ne doivent pas attirer l'attention sur elles. Elles ne peuvent donc pas être des leaders dans les sphères politique ou sociale. Le parlement ou l'arène politique ne sont pas des lieux considérés adaptés pour des femmes [4]. Par ailleurs, tout abus physique ou sexuel sur leur personne entraine inévitablement la réprobation et l'opprobre sur elles plutôt que sur le ou les agresseurs.

Une des pratiques les plus dommageables dans la région est le prix de la fiancée (« bride price ») qui consiste pour la famille du fiancé à donner de fortes sommes d'argent à la famille de la fiancée pour le mariage. Ceci renforce l'idée dans la société que la femme est la propriété de l'homme et maintient dans la psyché des femmes l'idée qu'elles ne peuvent pas échapper à une relation violente sans « rembourser » la famille de l'époux abusif. Le mariage de jeunes filles et même de très jeunes filles est également un facteur aggravant pour le risque de violence domestique. L'âge légal du mariage se situe en général entre 14 et 16 ans pour les filles mais le mariage de toutes jeunes filles bien avant l'âge légal est une pratique très répandue aux Fidji, aux Iles Salomon, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et au Vanuatu.

Étant donné leur statut économique et social inferieur, les filles et les femmes vivent également une situation de dépendance économique qui les expose presque systématiquement aux violences conjugales. Porter plainte contre un mari abusif, c'est mettre toute la famille sur la paille. Les stéréotypes sociaux liés au rôle subalterne des femmes dans la région du Pacifique sont également renforcés par les institutions religieuses (chrétiennes, hindouistes ou musulmanes) qui soutiennent l'opinion selon laquelle le mari est le chef de la famille sur laquelle il détient des droits absolus. Intégrer ces institutions dans la lutte contre la violence domestique dans la région devrait être une priorité. Les sociétés en Océanie ont également et traditionnellement le souci de rétablir la paix entre les groupes au travers de compensations ou de demande de pardon. L'intérêt individuel et la protection de la femme sont des soucis secondaires. Ainsi, il est commun de voir les blessures infligées à une femme par son mari être « pardonnées » par les hommes de sa famille au travers de compensations monétaires reçues par ces hommes (et jamais par les femmes victimes) ou au travers de demandes publiques de pardon. Dans certains pays, en particulier en Papouasie-Nouvelle-Guinée, dans les Iles Salomon ou au Vanuatu, une femme violée peut recevoir l'ordre d'épouser le violeur pour normaliser leur relation et effacer la honte et l'opprobre subie par la famille de la victime. Aux Tonga, une femme est invitée à se réconcilier avec son mari abusif en cas de violence domestique et ne doit pas engager de poursuites judiciaires car elle

4 La région Pacifique compte la plus basse participation parlementaire des femmes dans le monde (2,5 %) et de nombreux pays n'ont pas une seule femme dans leur parlement ou dans leur gouvernement – Pour plus d'informations : http://www.undppc.org.fj/pages.cfm/our-work/democratic-governance/strenthening-parliaments-democratic-institution/promoting-women-parliament/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 178 10/04/2015 16:53:14

perdrait alors toute « féminité » et serait considérée comme un animal (« anga'i manu ») (UNFPA 2012).

Enfin, les disparités en termes d'éducation et les situations de conflits (comme dans les Iles Salomon, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux Îles Fidji) aggravent les risques de violence domestique. Ainsi, la peur des représailles, la honte, les traumatismes, la stigmatisation des victimes, les tabous culturels contribuent à l'idée très répandue que la violence domestique n'est pas grave, qu'elle est acceptable ou même qu'elle n'existe pas. Le déni est généralisé et discuter de ces thèmes (en particulier en ce qui concerne le viol conjugal) est souvent impossible. La majeure partie des cas de violence domestique ne vient jamais au grand jour et les femmes avouent que dans la majorité des cas, elles n'ont pas cherché à obtenir réparation et n'en ont même parlé à personne.

Mais ce qui est le plus frappant, c'est que les femmes intègrent ces normes sociales de façon beaucoup plus marquée que les hommes. Ainsi, les femmes dans la région considèrent dans leur grande majorité qu'il est normal pour un mari de frapper sa femme dans certaines situations. À Samoa, 70 % des femmes considèrent qu'un mari peut avoir une bonne raison de battre sa femme alors que seulement 50 % des hommes ont cette opinion. Aux Iles Salomon, ce pourcentage est de 73 %, 70 % pour Tuvalu, 75 % à Kiribati (UN Women *op. cit*.). Ceci peut s'expliquer par le fait que l'adéquation aux normes sociales est ce qui est attendu normalement des femmes et des filles et la divergence par rapport à ces normes a un coût personnel et humain beaucoup plus élevé pour les femmes que pour les hommes. Ces données montrent également que le travail de transformation sur les mentalités sera long et difficile et que les résultats positifs ne peuvent être espérés dans des laps de temps court. Certainement, ces changements seront trans-générationnels, mais il faut y travailler dès à présent.

En tout état de cause, le coût pour la société est très élevé. La Banque centrale des Fidji considère que le coût direct et indirect de la violence contre les femmes se situe aux alentours de 210 millions de dollars fidjiens, soit 7 % du produit intérieur brut du pays [5]. Aux Fidji, 95 % des professionnels de la santé ont soigné des femmes victimes de violences et le coût en termes de santé publique est très élevé. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, 80 à 90 % des blessures présentées pas des femmes dans des centres de santé leur ont été infligées par leur mari ou leur proche famille (UN Women *op. cit*.). À Samoa, chez les femmes victimes de violences conjugales, la probabilité d'avoir une fausse couche ou un enfant qui meurt en bas âge est plus élevée (UN Women *op. cit*.). Aux Tonga, l'Organisation Mondiale de la Santé considère que la violence contre les femmes a couté au pays en 2007 18,3 million de Pa'anga (cité dans UN Women *op. cit*.) (soit près de 4 % du produit intérieur brut) [6]. La violence domestique est l'une des causes principales de la transmission de maladies sexuellement transmissibles (y compris le VIH-SIDA) (Lewis *et al.* 2008). Au Vanuatu, une étude de 2011 révèle que les femmes battues par leur mari ou compagnon sont blessées dans 25 % des cas et ont des séquelles handicapantes

5 http://www.endvawnow.org/en/articles/301-consequences-and-costs-.html. Voir également « Violence Bill at $740 million » par Mary Rauto, September 3, 2011 - The Fiji Times on-line

6 Sur la base des données figurant sur le « Profil économique – Tonga » de l'Institut de la Statistique du Québec sur le site suivant : http://www.stat.gouv.qc.ca/donstat/econm_finnc/conjn_econm/compr_inter/pdf_portrait/tonga.pdf

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 179 10/04/2015 16:53:14

dans 20 % des cas (Vanuatu Women's Centre *et al.* 2011). Elles présentent un cadre de stress émotionnel aggravé (maux de tête fréquents, crises de larmes, fatigue, tendances suicidaires). La probabilité d'une fausse couche chez une femme qui n'a pas subi de violence est de 6 % mais chez une femme qui a subi des violences, cette probabilité est de 9 % (si la violence n'intervient pas durant la grossesse). Lorsque la violence intervient durant la grossesse, la probabilité d'avoir une fausse couche est de 13 %. Les enfants de foyers violents sont témoins de cette violence dans 57 % des cas et ont deux fois plus de chance de redoubler leur année scolaire que ceux qui vivent dans des foyers sans violence. Ces enfants reproduiront ces schémas parentaux. Les filles subiront des violences et les garçons feront subir ces violences dans la majorité des cas lorsqu'ils seront adultes, reproduisant ainsi le cercle vicieux et compromettant le bien-être de leurs enfants à leur tour.

Mais le coût pour la société va bien au-delà des coûts directs que sont les frais médicaux liés aux traitements de santé des victimes. Ce coût s'analyse également en tant que coûts d'autres services sociaux (services d'accueil, de conseil, d'aide psychologique) des frais de justice (y compris l'aide juridictionnelle aux victimes et les frais judiciaires et pénitentiaires des contrevenants), en termes de perte de revenus et en termes de perte de productivité (tant pour les victimes que pour les agresseurs) sans mentionner les dommages subis par les générations futures (en matière de nutrition, de sante et d'éducation) et le cycle vicieux de la reproduction de comportement entre les générations.

Il n'existe pas encore dans la région Océanie d'étude détaillée sur le coût direct et indirect de la violence domestique dans la région (bien que plusieurs soient en cours de réalisation), mais de nombreuses études internationales menées dans d'autres régions du monde démontrent que la violence domestique porte un grave préjudice au développement économique et social dans les pays développés et dans les pays en voie de développement. Cette vérité s'applique avec encore plus de force dans la région Pacifique (Murray and Drees-Gross 2013 ; Moriarty 2012).

En Inde, par exemple, une étude a démontré que chaque évènement de violence fait baisser le revenu de la victime de 25 % (UN Women site). Le coût de la violence domestique est estimé à presque 6 milliards de dollars aux États-Unis, 1,2 milliard de dollars au Canada, 11,4 milliards de dollars en Australie, 290 millions de dollars en Suisse et 20 milliards de dollars en Suède (UN Women site).

Ce qui est déjà une charge très lourde pour un pays développé devient une charge encore plus lourde et dommageable pour un pays en voie de développement, en particulier dans la région Océanie où la situation de violence à l'égard des femmes est si endémique. Ces coûts sont autant de fonds détournés qui pourraient être utilisés à des fins plus positives, en particulier pour l'achèvement des objectifs du millénaire pour le développement (ONU site).

La violence domestique en Océanie : contexte juridique et judiciaire

Au plan international, le traité universel le plus important dans la lutte contre les discriminations faites aux femmes dans le monde est sans nul doute la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF) adoptée en 1979 et entrée en vigueur en 1981 (ONU *ibid*.). La violence domestique

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 180 10/04/2015 16:53:14

contre les femmes est considérée par la CEDEF comme une forme de discrimination. Dans la région Pacifique se trouvent trois pays non membres, à savoir Nauru, Tonga et Palau (sur les huit pays au total qui n'y ont pas accédé). Cette convention est non seulement une déclaration internationale sur les droits fondamentaux et inaliénables des femmes mais elle énonce également un programme d'action et fait obligation aux pays membres de garantir l'exercice de ces droits sur la base de l'égalité des hommes et des femmes. Ainsi les pays membres doivent, sur le fondement de l'article 3 de la Convention, prendre

> toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour assurer le plein épanouissement et le progrès des femmes en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes.

Par ailleurs, l'article 5 prévoit que les États parties doivent prendre les mesures appropriées pour

> modifier les schémas et modèles de comportement socioculturel de l'homme et de la femme en vue de parvenir à l'élimination des préjugés et des pratiques coutumières, ou de tout autre type, qui sont fondés sur l'idée de l'infériorité ou de la supériorité de l'un ou l'autre sexe ou d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes.

La Convention a également un Protocole dit facultatif qui fait obligation aux États parties de reconnaître la compétence du Comité du CEDEF de recevoir directement des plaintes individuelles faisant état de violation des droits de ces individus dans le cadre de la Convention. Seules les Iles Salomon et le Vanuatu en en sont membres.

Il est donc clair que les pays de la région doivent faire un grand effort législatif mais également de mise en place effective de dispositifs de protection vis-à-vis des femmes pour respecter leurs engagements internationaux.

Malheureusement, peu de pays d'Océanie disposent d'un cadre législatif et règlementaire adéquat pour ce qui a trait à la violence domestique. En général, les pays ont des législations générales concernant le délit de coup et blessures ou le crime de viol mais celles-ci ne répondent pas, le plus souvent, aux caractéristiques de la violence domestique, y compris pour ce qui est des menaces de violence, des menaces de mort, des abus verbaux et des insultes, de l'intimidation, du viol conjugal ou des atteintes à la propriété des femmes mariées ou vivant en couple. Ainsi, de nombreux pays ne reconnaissent pas le viol marital (comme Samoa, Palau, les Iles Salomon ou Tuvalu) et les plaintes peuvent le plus souvent être retirées par les plaignantes (comme à Tonga ou à Kiribati).

À Kiribati, où il n'existe pas de législation spécifique contre la violence domestique, une unité de police spéciale a été mise en place dans la capitale, Tarawa (« Family and Sexual Offences Unit »). Cependant, 70 % des policiers interrogés considèrent qu'un mari a le droit de battre sa femme du fait de son comportement (UN Women *op. cit*.). Entre 80 et 90 % des plaintes sont retirées pour cause de pressions familiales et les peines encourues sont généralement des amendes.

En Papouasie-Nouvelle-Guinée, le crime de viol conjugal existe depuis 2003 avec l'adoption d'un nouveau Code Pénal, mais les officiers de police ne considèrent pas la violence domestique comme un crime, sauf dans les cas les plus sévères ou ceux entrainant la mort de la victime. En général, les victimes sont renvoyées chez elles pour résoudre ces questions dans le cadre familial ou devant les cours de villages

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 181 10/04/2015 16:53:14

(appliquant la coutume). Amnesty International révèle que les officiers de police sont le plus souvent des maris violents : ainsi, ils ne conseillent pas aux victimes d'avoir recours aux services d'aide disponibles, ne les informent pas de leurs droits ni de l'avancement de la plainte quand celle-ci existe, ne respectent pas la dignité ni la sensibilité de ces questions, ne s'inquiètent pas de la sécurité de la victime et dans certains cas font pression sur les victimes pour leur accorder des faveurs sexuelles avant de prendre en considération leurs plaintes (Amnesty International 2006).

Aux Îles Salomon, un projet de loi est à l'étude (« Family Protection Bill ») pour l'inclusion de dispositions spéciales concernant la violence domestique. Le Ministère de la justice et le Ministère pour les femmes, la jeunesse et les affaires familiales sont chargés de cette mission. La Commission de réformes juridiques du pays (« Solomon Islands Law Reform Commission – LRC ») avait publié en 2009 une fiche d'information sur l'application du code pénal aux questions de violence domestique. En particulier, la Commission reconnait que le code pénal des Iles Salomon ne couvre que la violence physique et ne couvre pas d'autres types de violence domestique comme les violences psychologiques ou patrimoniales. Les peines de prison sont très courtes et les tribunaux peuvent être dessaisis s'il y a réconciliation ou compensation (monétaire donnée habituellement à la famille de la victime)[7].

Cependant, deux importantes initiatives nationales doivent être citées ici :

Aux Fidji, le Décret sur la Violence Domestique de 2009 (entré en vigueur en septembre 2010) a eu un impact très positif. Ce décret est considéré comme un modèle pour la région[8], bien qu'un projet de loi soit actuellement en préparation pour améliorer le cadre législatif de la violence contre les femmes en général et la violence domestique en particulier. Le but du décret est de garantir une meilleure protection contre la violence domestique, clarifier les obligations de la police sur ces questions, introduire des mesures de protection judiciaire visant la sécurité et le bien-être des victimes, ainsi que promouvoir la réhabilitation des agresseurs. En ce sens, le décret constitue un pas important dans l'application de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Cependant, l'application de ce décret s'est révélée être un vrai défi tant le système policier et judiciaire présente des résistances réelles à suivre les termes pourtant clairs du décret au point que certains auteurs considèrent qu'ils n'ont pas été réellement et complètement appliqués (Shameem 2012).

Au Vanuatu, la loi sur la protection familiale (« Family Protection Act ») est en vigueur depuis 2009. La violence domestique est spécifiquement couverte par la loi et des obligations pèsent sur la police d'intervenir en cas de violence. La loi prévoit que des mesures d'éloignement de l'agresseur peuvent être prises et dispose que le paiement du « prix de la fiancée » ne constitue pas une excuse acceptable[9]. Il existe une unité spéciale pour la protection de la famille (« Family Protection Unit ») au poste de police de Port Vila. Cependant, il n'y a pas de protocole standardisé pour l'assistance aux victimes, pas de formation spéciale pour les officiers de police et les plaintes sont souvent retirées. Par ailleurs, la violence domestique est très prévalente dans les rangs de la police.

---

7 http://www.paclii.org/gateway/LRC/SILRC/Docs/Factsheets/Domestic_Violence.pdf

8 http://www.judiciary.gov.fj/Forms%20&%20Fees/Domestic%20Violence%20Decree%202009.pdf

9 www.hsph.harvard.edu/population/.../vanuatu.family.2008.doc

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 182 10/04/2015 16:53:15

Initiatives nationales et internationales en matière de lutte contre la violence domestique : prévention et accès aux services pour les victimes

Malgré la gravité de la situation et les niveaux de violence domestique observés en Océanie, on compte de nombreuses initiatives nationales et internationales dont les résultats sont très encourageants. Ces initiatives proviennent d'organisations non-gouvernementales et de la société civile, d'agences publiques et d'organismes d'aide internationale bilatéraux, multilatéraux ou non-gouvernementaux. Il serait impossible de les citer toutes ici, mais voici quelques exemples :

- Aux Fidji, le FWCC (Fiji Women's Crisis Centre) qui est l'ONG la plus active en matière de lutte contre la violence domestique fournit des services d'assistance sociale et judiciaire aux victimes. Le FWCC a fait un travail remarquable en matière de formation et de campagnes de sensibilisation au thème de la violence domestique aux Fidji. Le FWCC a en particulier lancé en 2002 une initiative dite « Male Advocates Programme » dans le cadre de laquelle les hommes s'engagent personnellement dans la lutte contre la violence domestique et la lutte contre les violences faites aux femmes.
- À Kiribati, l'unité de police spéciale dont nous avons déjà parlé, mise en place dans la capitale, Tarawa (« Family and Sexual Offences Unit - FASO ») a un programme de prévention et de prise de conscience des communautés sur la question de la violence domestique au travers de séminaires et de campagnes d'information. Ces séminaires s'adressent à tous, tant aux officiers de police qu'aux enfants et aux jeunes dans les écoles.
- En Papouasie-Nouvelle-Guinée, la prévention est presque entièrement entre les mains des ONGs. Ainsi l'association FSVAC (« Family and Sexual Violence Action Committee ») a formé plus de 300 hommes dans les provinces afin que ceux-ci travaillent dans leurs communautés pour réduire la violence domestique et sexuelle dans le cadre rural ou urbain.
- Au Vanuatu, l'association « Wan Smol Bag » mène, par le théâtre, des campagnes d'information et de prise de conscience sur la question de la violence domestique et la violence contre les femmes. En particulier, leur programme « soap opéra » intitulé « Love Patrol » a eu une influence très importante au niveau national dans la lutte contre ce fléau social. Enfin, Wan Smol Bag anime une émission de radio sur la violence domestique qui est écoutée dans tout le pays.

Il est important dans cette région du monde, comme nous l'avons vu, d'engager les églises dans la lutte contre la violence domestique. Ainsi aux Iles Salomon, l'association SICA (« Solomon Islands Christian Association ») a mené des campagnes dirigées vers les pasteurs et les chefs de communautés sur le lien entre le statut inferieur de la femme et les violences dont elles sont l'objet. L'Association SICA a également commencé un programme pour les jeunes dans l'espoir de construire des communautés ayant une tolérance zéro à la violence.

Concernant les services psychosociaux (y compris les maisons d'accueil) et les services d'aide juridictionnelle ou de conseils juridiques, les pays de la région Océanie accusent un grave retard. Ces services sont extrêmement limités dans les capitales et pratiquement ou totalement absents dans les régions rurales. Honiara, la capitale des Iles Salomon, par exemple, n'a qu'une maison d'accueil qui est la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 183 10/04/2015 16:53:15

seule pour tout le pays [10]. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, il existe dix centres de soutien familial (« Family Support Centres ») le plus souvent situés dans des hôpitaux publics et qui fournissent des services médicaux, psycho-sociaux et juridiques pour les victimes de violence domestique. Ces centres sont financés par l'aide internationale et par le gouvernement de Papouasie-Nouvelle-Guinée mais ne peuvent répondre à la demande croissante d'assistance aux femmes victimes et survivantes de violences. Aux Fidji, comme nous l'avons vu, l'association FWCC (« Fiji Women's Crisis Centre ») est la plus ancienne et la plus organisée des ONG luttant pour le droit des femmes dans la région. FWCC est très active et fournit des services de conseil, d'assistance médicale et juridictionnelle aux femmes et enfants victimes de violences domestiques. Malgré tout, l'association souffre de moyens limités dans un contexte géographique difficile, du fait de l'éloignement des communautés rurales dans les petites iles de l'archipel.

Pour ce qui concerne les entités bilatérales ou multilatérales d'aide, nous citerons rapidement le travail remarquable de l'agence d'aide internationale australienne, AusAID, qui est très active depuis de nombreuses années et sur tous les fronts (prévention, services, accès à la justice et recherche) sur la question de la violence domestique et de la violence contre les femmes dans la région. AusAID a récemment lancé un ambitieux programme de lutte contre la violence contre les femmes (y compris la violence domestique) pour la région Pacifique qui prévoit un budget de 25 million de dollars pour la période 2011-2015. Ces fonds peuvent être utilisés pour lancer des campagnes d'information, améliorer la qualité et la couverture des services sociaux et de conseil, l'accueil en maison pour les victimes ainsi que les services d'aide juridictionnelle [11].

UN Women (autrefois « UNIFEM ») a également un travail très poussé et sérieux d'aide à la formulation de politiques, assistance technique, recherche et financements aux gouvernements sur les questions de violence domestique et violences faites aux femmes dans la région Pacifique [12].

L'agence néo-zélandaise de développement, NZAID, a également un programme de prévention de la violence domestique dans la région (« Pacific Prevention of Domestic Violence Programme - PPDVP») qui est une initiative conjointe rassemblant la police néo-zélandaise et les chefs de la police dans les pays du Pacifique dans le cadre de laquelle la police néo-zélandaise offre des programmes de conseil, de formation et de soutien opérationnel en faveur de la lutte contre la violence domestique en Océanie [13].

D'autres organismes internationaux tels que le Secrétariat General de la Communauté du Pacifique ou le Forum des Iles du Pacifique ont un travail important en matière de lutte contre la violence domestique dans la région.

Médecins sans Frontières et Oxfam sont deux ONG internationales également très actives dans ce secteur et dans cette région, en particulier pour les services médicaux et les services sociaux et juridiques aux victimes de violence domestique.

---

10 http://www.solomonstarnews.com/features/women/15704-women-leaders-will-visit-women-shelter

11 http://www.ausaid.gov.au/countries/pacific/Pages/violence-against-women.aspx

12 http://www.unwomenpacific.org/pages.cfm/our-programmes/evaw

13 http://www.ppdvp.org.nz/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 184 10/04/2015 16:53:15

La Banque mondiale a lancé dans la région Pacifique un programme de travail portant sur quatre pays en Océanie, à savoir les Iles Salomon, le Vanuatu, Kiribati et les Îles Marshall. Le premier don pour un projet de renforcement des capacités nationales dans l'offre de services aux victimes de violence domestique a été signé en avril 2013 et les autres devraient suivre durant cette année.

Perspectives d'avenir

Beaucoup de choses restent à faire dans la lutte contre la violence domestique en Océanie. La violence domestique est une grave atteinte à la dignité d'un grand nombre de femmes du Pacifique et un réel obstacle au développement durable. Une prise de conscience existe et il est important de promouvoir les initiatives déjà existantes pour les systématiser et les généraliser.

Ces initiatives doivent renforcer la prévention, les services sociaux, psychologiques et juridiques aux victimes mais également améliorer la collecte de données statistiques et l'engagement de tous face à ce fléau y compris les hommes et les jeunes.

Lors du 43e sommet du Forum des Iles du Pacifique qui s'est tenu en aout 2012 à Rarotonga, aux Iles Cook, les chefs des États membres (Australie, Iles Cook, Micronésie, Kiribati, Nauru, Nouvelle Zélande, Niue, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Iles Marshall, Samoa, Tonga, Tuvalu, Iles Salomon, Vanuatu et Palau) se sont engagés dans une « Déclaration des Leaders du Pacifique sur l'égalité de genre » à prendre des mesures concrètes pour venir en aide aux victimes de violence domestique dans la région (Cook Islands's Declaration 2012).

« Mettre fin à la violence à l'égard des femmes est la responsabilité de tous », nous rappelait en 2010 le Secrétaire général des Nations unies Ban Ki-Moon lors d'une entrevue portant sur la campagne mondiale « Tous unis pour mettre fin à la violence à l'égard des femmes ».

Le 8 mars dernier, nous avons célébré la Journée internationale de la femme dont le thème cette année était: « une promesse est une promesse : il est temps d'agir pour mettre fin à la violence contre les femmes ».

Il est effectivement grand temps, dans le monde entier et en particulier en Océanie.

Bibliographie

Amnesty International (AI) 2006 : http://www.amnesty.org/en/library/info/ASA34/002/2006

Australian Government, 2008 – AusAID – Office of Development Effectiveness - "Violence Against Women in Melanesia and East Timor – Building on Global and Regional Promising Approaches".

Brundtland, Rapport "Notre Futur Commun", 1987, (The World Commission on Environment and Development's report Our Common Future - Oxford: Oxford University Press.

Cook Islands, 2012, "Pacific Leaders Gender Equality Declaration, Rarotonga. Disponible à l'adresse : http://www.abc.net.au/news/2012-08-31/an-forum-communique/4237098

Icrw, (International Center for Research on Women), 2012 "Violence against Women in Melanesia and Timor-Leste – Progress made since the 2008 Office of Development Effectiveness Report".

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 185 10/04/2015 16:53:15

Janse, Henrica *et al.*, 2009 publié en 2012, « National Study on Domestic Violence against Women – Nofo'AKainga ».

Lewis, Ione, Maruia, Bessie, Walker, Sharon, 2008, "Violence against Women in Papua New Guinea". *Journal of Family Studies*: Vol. 14, Innovative Approaches to Family Violence, p. 183-197.

Moriarty, Aleta, 2012, "The Pacific Islands Cannot Afford the Human and Economic Cost of Violence Against Women" - *World Bank – News and Views* – November 25. Disponible à l'adresse : http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2012/11/25/the-human-and-economic-cost-the-pacific-cannot-afford).

Morrison, Andrew R. and Orlando, Maria Beatriz, 2004, "The costs and impacts of gender-based violence in developing countries: methodological considerations and new evidence". Disponible à l'adresse : http://siteresources.worldbank.org/INTGENDER/Resources/costsandimpactsofgbv.pdf).

Murray, Gavin and Drees-Gross, Franz, 2013, "Holding Back Women Hurts Everyone in the Pacific" – March 8. Disponible à l'adresse : http://www.worldbank.org/en/news/opinion/2013/03/08/holding-back-women-hurts-everyone

ONU : http://www.un.org/fr/millenniumgoals/

Onu : http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/fconvention.htm

Oxfam : https://www.oxfam.org.au/about-us/countries-where-we-work/solomon-islands/

Radioaustralia : http://www.radioaustralia.net.au/pacific/radio/onairhighlights/solomon-islands-worst-country-for-sexual-violence-against-women-world-bank

Shamem, Nazhat, 2012, "The Domestic Violence Decree 2009, Fiji" – présentation du séminaire "Fiji Juidiciary Criminal Law Workshop for Judges and Magistrates".

Unfpa, Pacific Sub Regional Office - "An Assessment of the State of Violence Against Women in Fiji- 2008" - Suva- Fiji.

Unfpa (United Nations Population Fund) – "Tonga's Commitment in light of Violence Against Women – Data for Action" (UNFPA_Workshop_on_"Data_for_Action"_Pac_Reg_VAW_Studies) – 16/05/2012.

UN Women (United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women" – "Ending Violence Against Women and Girls – Evidence, Data and Knowledge in Pacific Island Countries - Literature Review and Annotated Bibliography – Second Edition – July 2011.

Vanuatu Women's Centre & Vanuatu National Statistics Office «Vanuatu National Survey on Women's Lives and Family Relationships" – May 201.

Who, 2005, "Multi-country Study on Women's Health and Domestic Violence Against Women", Samoa.

VanuaTU Women's Centre & Vanuatu National Statistics Office «Vanuatu National Survey on Women's Lives and Family Relationships" – May 2011.World Bank – "World Development Report 2012 – Gender Equality and Development" (http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2012/Resources/7778105-1299699968583/7786210-1315936222006/Complete-Report.pdf).

World Bank – "Towards Gender Equality in East Asia and the Pacific – A Companion Piece to the World Development Report 2012 on Gender Equality and Development.

Wutmi : http://www.wutmirmi.org/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=57

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 186 10/04/2015 16:53:15

Réflexions sur le rôle du juge dans la définition d'une éthique nouvelle du développement durable dans le cadre océanien

Carine David
MCF HDR, Université de la Nouvelle-Calédonie (CNEP)

Résumé

Dans la plupart des pays océaniens, peuplés majoritairement de sociétés traditionnelles, la préservation de l'environnement et le droit constitutionnel du développement durable sont étroitement liés au développement économique et social. Toutefois, la pénétration de l'appareil étatique en matière environnementale demeure assez timide, notamment pour deux raisons : les spécificités socio-culturelles, même si les modes de vie des sociétés traditionnelles tendent vers un rapport respectueux et harmonieux avec l'environnement et plus alarmant, la corruption dans les petits États insulaires du Pacifique, qui favorise le profit économique au détriment des autres volets du développement durable que sont le développement social et la protection de l'environnement en tant que tel. Dans un tel contexte, il apparaît donc pertinent de s'intéresser au rôle joué par les juges suprêmes en faveur d'un développement durable qui ne se réduit pas au développement économique voire qui font preuve d'un véritable activisme judiciaire comme en témoigne par exemple la jurisprudence très volontariste de la Cour suprême indienne.

Mots-clés : Océanie ; développement durable ; juge suprême ; public trust écologique ; intérêt à agir intergénérationnel ; sociétés traditionnelles ; démocratie environnementale ; corruption.

Introduction

Les petits États insulaires du Pacifique ont des caractéristiques communes malgré une hétérogénéité certaine. Globalement, les petits États insulaires du Pacifique sont des pays en développement, peuplés majoritairement de sociétés dites « traditionnelles ». De cette double caractéristique découle une forte dépendance d; corruptiones populations aux ressources naturelles (eau notamment). Par essence même, dans la plupart des pays océaniens insulaires, il existe donc une imbrication particulièrement étroite entre l'environnement et le social. Dans ce contexte, la préservation de l'environnement s'avère essentielle en ce qu'elle impacte considérablement la protection des valeurs culturelles et des liens sociaux.

Pour le juriste, il s'agit alors de s'interroger sur l'ingénierie institutionnelle et les mécanismes juridiques les mieux à même de garantir cet équilibre. Pour cela, il est

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 187 10/04/2015 16:53:15

préalablement indispensable d'analyser le contexte politico-juridique dans lequel s'inscrit le développement des petits États insulaires du Pacifique, notamment en termes de protection de l'environnement.

À cet égard, on peut constater que le droit à l'environnement est proclamé solennellement dans un certain nombre de constitutions des pays des petits États insulaires du Pacifique, comme cela est d'ailleurs souvent le cas dans les pays en développement, au surplus lorsque sont présentes sur leur territoire des sociétés traditionnelles. Ainsi, par exemple, l'article 7 d) de la Constitution de la République du Vanuatu affirme le devoir de préserver les ressources et l'environnement dans l'intérêt des générations présentes et futures.

Néanmoins, au-delà de son caractère déclaratoire, le droit constitutionnel de l'environnement et du développement durable ne voit généralement pas toutes ses potentialités exploitées dans la mesure où sa mise en œuvre par les pouvoirs législatifs et exécutifs est souvent lacunaire, voire inexistante. Les raisons en sont diverses. Parmi elle, le manque de pénétration de l'appareil étatique du fait des spécificités socio-culturelles des petits États insulaires du Pacifique joue certainement un rôle important. Toutefois, l'absence d'action n'a pas nécessairement de conséquences négatives pour l'environnement car les modes de vie des sociétés traditionnelles tendent vers l'harmonie avec l'environnement. Un autre élément d'explication, plus alarmant, réside dans la corruption qui favorise un développement tourné vers le profit économique au détriment des autres piliers du développement durable.

Malgré le peu de chiffres disponibles sur la corruption en Océanie, et plus particulièrement dans les petits États insulaires du Pacifique, il est établit que la corruption y connait un niveau élevé (Larmour et Barcham 2005), notamment pour des raisons culturelles, on y reviendra, mais également du fait de la proximité des acteurs politiques et économiques s'expliquant en partie par la petite taille des territoires et la faible population.

Or, de manière générale, un facteur prépondérant de non préservation des ressources naturelles réside justement dans la corruption. En effet, les ressources naturelles et leur exploitation font l'objet d'une corruption importante et il apparaît clairement que plus le pays est riche en ressources naturelles (c'est particulièrement le cas des pays de la Mélanésie), plus la corruption se fait à une grande échelle. Les domaines les plus concernés sont le pétrole, les mines, les forêts et la pêche (Transparency International 2010).

Il apparait par ailleurs assez clairement que l'appareil judiciaire est de manière générale épargné par la corruption. Ce « profil » n'est pas inconnu. En effet, nombre de pays d'Asie ou d'Amérique Latine, connaissant des indicateurs de corruption très mauvais, voit souvent leur système juridictionnel épargné, ce qui a pour conséquence un activisme judiciaire de certaines cours suprêmes venant pallier les carences des pouvoirs exécutifs et législatifs rongés par la corruption. On pense particulièrement à des pays comme les Philippines, l'Inde, le Pakistan ou le Bangladesh. En effet, si l'on examine les estimations de la corruption dans les pays dans lesquels il existe un activisme judiciaire important, cette affirmation est corrélée : Ainsi, le classement mondial effectué par l'ONG Transparency International classe ces États de la manière suivante : Inde : 94e, Pakistan : 139e, Bangladesh : 144e, Philippines : 105e. À cet égard, notons que la Papouasie Nouvelle-Guinée est classée 150ème sur 174 États évalués (Transparency International 2012).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 188 10/04/2015 16:53:15

Dans ces États, les cours suprêmes ou constitutionnelles ont en effet su créer ou importer des outils pour instaurer une meilleure préservation de l'environnement, dans une vision souvent anthropocentrique, puisque destinée à préserver les valeurs culturelles et le bien être social des populations concernées.

Il apparaît donc pertinent de s'intéresser au rôle pouvant être joué par le juge dans la perspective d'un développement durable respectueux de l'environnement et des populations (modes de vie, générations futures…). Nous nous concentrerons donc sur les outils à disposition du juge suprême pour veiller à une mise en œuvre concrète de principes éthiques de développement proclamés dans les textes constitutionnels. Notons toutefois que cette inscription dans le marbre constitutionnel n'est pas indispensable pour que le juge intervienne, en témoigne par exemple la jurisprudence très volontariste de la Cour suprême indienne.

Dès lors, après avoir explorer les facteurs expliquant le niveau de corruption élevé dans les petits États insulaires du Pacifique, il s'avère intéressant d'examiner plusieurs techniques jurisprudentielles permettant au juge d'intervenir pour contrer des décisions politiques trop souvent guidées par la corruption et donc aller vers plus d'éthique dans le développement de ces pays.

Les facteurs de la corruption dans les petits États insulaires du Pacifique

De manière générale, et même si la situation est différente selon les pays, il apparait que les efforts de lutte contre la corruption dans les États insulaires du Pacifique sont entravés par des capacités gouvernementales faibles, des niveaux de pénétration étatiques bas, des opportunités limitées pour la participation du public ainsi qu'une carence dans l'implication de la société civile. Beaucoup de ses facteurs sont liés à des caractéristiques communes aux petits États insulaires du Pacifique tels que la taille des pays, les particularités géographiques de la région et le défi d'intégrer les institutions politiques avec les fortes traditions culturelles et tribales qui prévalent (Transparency International 2010).

Le contexte reste néanmoins globalement le même malgré leur diversité et on peut ainsi déceler nombre de points communs qui façonnent leur trajectoire de développement : faible population, mais en croissance, dépendance économique, énergétique, alimentaire du fait du peu de ressources disponibles, vulnérabilité aux catastrophes naturelles, environnements fragiles, dépendance significative à l'aide internationale et au commerce international, absence d'économie d'échelle du fait de leur taille.

De ce dernier point de vue, il apparaît que leur développement est par ailleurs entravé par des administrations et infrastructures publiques coûteuses, des coûts élevés de communication, d'énergie et de transports.

Pour autant, les petits États insulaires du Pacifique affichent un niveau de développement humain plutôt élevé alors que leur développement économique est stagnant. On note par ailleurs que l'augmentation de la population entraine une pression indéniable sur les ressources naturelles. À l'augmentation du chômage, des difficultés économiques et l'émigration de la main d'œuvre qualifiée, les difficultés sont parfois encore accentuées dans certains pays par une instabilité gouvernementale et plus généralement une pauvreté de la gouvernance.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 189 10/04/2015 16:53:15

Ce contexte favorise la corruption qui constitue un problème politique important malgré un cadre législatif et politique souvent développé (Transparency International *op. cit*.).

Au surplus, la corruption dans le Pacifique Sud connaît des caractéristiques particulières dans la mesure où les liens avec la culture apparaissent prégnants et complexes. Ces liens répondent à la vieille idée selon laquelle la corruption serait « acceptable » car liée à une obligation familiale dans certaines cultures (Larmour 2006).

Toutefois, selon J. Lambsdorff : « La culture peut seulement expliquer une certaine fraction du niveau de corruption et il reste suffisamment de place pour les améliorations de l'intégrité d'un pays » (Lambsdorff).

Ron Crocombe donne une série d'exemples surprenants d'abus par des fonctionnaires et politiciens. Il lie l'augmentation rapide de la corruption à l'exploitation des ressources naturelles dans la région, aggravée par un affaiblissement des institutions, notamment les agences, supposées contrôler la corruption des agents (Crocombe 2001).

Si l'ONG Transparency international n'inclut dans son index de perception de la corruption que la Papouasie Nouvelle Guinée, son programme National Integrity System permet de mieux mesurer l'ampleur et les caractéristiques auxquelles répond la corruption dans les petits États insulaires du Pacifique. Ce programme part du postulat selon lequel l'intégrité d'un pays (au contraire de son caractère corrompu) est soutenue par un certain nombre de piliers comme le pouvoir législatif, l'exécutif, les agences de surveillance…

Notons néanmoins que la culture ne figure pas parmi les piliers classiquement retenus, ce qui ne permet pas de cerner correctement le phénomène dans le contexte spécifiques des petits États insulaires du Pacifique. En effet, dans le cas particulier de l'Océanie, il existe des difficultés liées à la culture dans la mesure où certains fonctionnaires peuvent par exemple se trouver dans une situation d'infériorité « traditionnelle » et sont alors « obligés » d'être corrompu car ils ne sont pas dans une position sociale qui leur permet d'être intègre. On voit là l'importance cruciale du poids de l'organisation sociale dans le phénomène de la corruption.

Il existe par ailleurs clairement un lien particulier entre corruption et gestion des ressources naturelles. En effet, la gestion des ressources naturelles est considérée comme étant particulièrement vulnérable à la corruption avec des difficultés particulièrement prononcées dans les secteurs du pétrole, des mines, des forêts et de la pêche. Mais pas seulement car l'aide au développement, offshore banking, et criminalité transnationale sont autant de préoccupations grandissantes dans la région.

Dans le domaine de la pêche, on décèle une tendance à une augmentation significative de la corruption via les droits d'accès qui représentent une part de plus en plus importante de l'économie des petits États insulaires du Pacifique. Il n'existe globalement pas assez d'encadrement dans les législations des États dans l'attribution des licences. Ce qui a pour conséquence de souvent donner un pouvoir discrétionnaire à une seule personne (ministre ou fonctionnaire). Il existe également une forte corruption dans le cadre des contrôles.

Selon l'ONG Transparency International, cette tendance devrait s'accentuer dans les années à venir. Dans son rapport mondial 2011, Transparency international souligne qu'alors que 100 milliards de dollars par an devraient être dépensés d'ici 2020 pour limiter les effets du réchauffement climatique, le lien entre corruption et

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 190 10/04/2015 16:53:15

changement climatique n'a jamais été aussi prégnant. Il apparaît en effet que les 20 pays susceptibles de souffrir le plus du changement climatique et donc de recevoir ses fonds internationaux sont parmi les plus mal notés dans l'Indice de Perception de la Corruption de cette ONG (Transparency International 2011).

Le rapport met en garde contre le risque de malédiction des ressources vertes (Transparency International 2011). Les nouvelles technologies pouvant être substituées aux combustibles fossiles requérant des ressources naturelles, il est primordial que les industries exploitant ces ressources soient transparentes et rendent publics les paiements effectués auprès des gouvernements. C'est une condition pour que les citoyens puissent s'assurer que les recettes sont utilisées à leur avantage.

Les indicateurs de la Banque mondiale sur la gouvernance suggèrent par ailleurs de grandes variations entre les pays s'agissant du contrôle de la corruption, les moins biens notés étant les Tonga (26,6/100), la Nouvelle-Calédonie (16,9/100) et la Papouasie Nouvelle Guinée (9,7/100).

Dans ce contexte sombre au premier abord, un élément retient l'attention et permet d'entrevoir des pistes de solutions intéressantes. Il apparaît en effet que le niveau de corruption est très faible niveau dans les systèmes judiciaires nationaux (Larmour et Barcham 2005). Prendre appui sur le juge pour poser un développement répondant à un renforcement de l'éthique dans la prise de décision apparait comme une nécessité. En effet, si l'on part du postulat que le système judiciaire est plus hermétique à la corruption, il semble intéressant de réfléchir au rôle pouvant être joué par le juge dans un développement durable répondant à une certaine éthique.

Au surplus, il est important de souligner que la plupart des petits États insulaires du Pacifique sont régis par un système juridique issu de la common law, lequel permet une adaptabilité importante. Il est en effet reconnu que les mécanismes propres à la common law permettent de répondre à la fois aux changements de valeurs sociales et aux changements dans les réalités économiques, technologiques et écologiques.

Toutefois, il convient de prendre soin de ne pas limiter les propositions qui suivent aux pays de common law car ils sont, à mon sens, tout à fait transposables aux pays répondant à un système de droit civil, comme c'est le cas des territoires français du Pacifique, au premier rang desquels la Nouvelle-Calédonie, par ses spécificités institutionnelles, est particulièrement concernée.

Il existe beaucoup d'outils à la disposition du juge pour imposer des normes éthiques aux pouvoirs publics. On parle ici du juge suprême ou du juge constitutionnel, lequel peut de par le pouvoir juridictionnel qui lui est confié via notamment le contrôle de constitutionnalité, orienter les pouvoirs publics vers des actions moins dictées par des considérations économiques et prenant plus en compte les contraintes sociales, environnementales et culturelles, c'est-à-dire des choix plus éthiques.

Les outils à disposition du juge dans l'orientation vers un développement plus éthique

J'ai choisi de traiter ici trois outils qui me paraissent extrêmement intéressants en ce qu'ils sont potentiellement porteurs de valeurs permettant une préservation de l'environnement en adéquation avec les valeurs et besoins des sociétés du Pacifique. Il s'agit de la doctrine du trust public écologique, de l'intérêt à agir intergénérationnel

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 191 10/04/2015 16:53:15

et du renforcement du droit de participation des citoyens. Ces trois outils peuvent être mis en place par le juge.

La doctrine du trust public écologique

Dans le contexte socio-culturel particulier des petits États insulaires du Pacifique, la doctrine du « public trust » nous paraît tout à fait propice à une éthique nouvelle et adaptée du développement durable. En effet, cette doctrine impose de veiller sur les biens environnementaux en bon père de famille, c'est-à-dire de trouver le meilleur équilibre entre protection de l'environnement, respect des valeurs culturelles, développement économique et bien être social.

La doctrine du trust public a tout d'abord été développée aux États-Unis. L'idée générale qui la sous-tend est la suivante : alors que la propriété privée des terres et des ressources domine le droit de la propriété aux États-Unis, les ressources doivent pour toujours faire l'objet d'une propriété de l'État, dans le cadre d'un trust public pour le bénéfice et la libre utilisation de tous. Cette doctrine fait peser sur les États une obligation de préserver le libre accès et la libre utilisation par le public des biens communs.

La doctrine du « public trust » trouve son origine dans le Code justinien et la notion de bien commun. Tout d'abord utilisée pour les eaux navigables, elle a progressivement été étendue aux ressources naturelles et culturelles. Un tribunal texan l'a même récemment étendu à l'atmosphère par rapport aux émissions de gaz à effet de serre (affaire Bonser-Lain v. Texas).

Le public trust a connu une résurgence dans les années 1970 aux États-Unis, sous l'influence essentielle de l'auteur Joseph L. Sax. Pour l'auteur, le trust public est un mécanisme à fort potentiel pour protéger les intérêts du public contre les tentatives des États de privatiser ou de limiter l'accès aux ressources naturelles. Il proposait déjà l'extension de cette doctrine à de nombreux domaines, notamment les cas de pollution de l'air, les pesticides, l'extraction minière à ciel ouvert ou encore les voies publiques et, de manière générale, aux questions de propriété publique (Sax 1970).

Dans ce cadre, la doctrine propose également de modifier l'appréhension du concept d'intérêt général ou d'intérêt public dans une conception qui accepte une participation du public dans la gestion des biens et services publics. Cela passe par la notion d'intérêt commun. L'intérêt commun, au contraire de l'intérêt général qui est la base du concept juridique de l'État-nation, est en réalité un intérêt général qui n'est pas rendu abstrait dans le contrôle de l'État mais plutôt réapproprié par les individus qui coopèrent dans la production politique et sociale ; c'est un intérêt public qui n'est pas cantonné dans les mains de l'administration mais géré démocratiquement par la population (Hardt et Negri 2005).

Elle est aujourd'hui considérée dans nombres d'États où elle est utilisée comme une protection de l'équité intergénérationnelle.

En effet, de plus en plus, la doctrine du « public trust » est reliée au développement durable, au principe de précaution et à la protection de la biodiversité.

Cette doctrine a l'avantage de combiner la garantie d'un accès aux ressources mises en trust et une responsabilité des pouvoirs publics quant à la prise de décision relative à ses biens.

De plus, elle peut non seulement être utilisée pour protéger le public d'une mauvaise application des lois de programmation environnementale ou de l'évalua-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 192 10/04/2015 16:53:15

tion des impacts environnementaux, mais elle a également une dimension intergénérationnelle. Il existe aujourd'hui une volonté croissante des États de connecter les principes du trust public à la préservation de l'environnement ou « trust public écologique ». Dans certains États, cette doctrine est devenue un moyen pour limiter et conditionner les droits de propriété privée pour mieux protéger les biens communs et l'intégrité des écosystèmes [1].

À l'ère du changement climatique, la doctrine du public trust écologique a émergé et continue d'émerger malgré l'adoption de réglementations de plus en plus présentes en matière d'environnement et de protection des ressources naturelles depuis les années 1970 et 1980. Compte tenu de ces régimes normatifs, l'utilité d'un principe de public trust écologique au champ d'application plus large pour protéger les valeurs écologiques a alors semblé discutable.

Ainsi, Richard Lazarus concluait en 1986 que:

> Le jour du « décompte final » pour la doctrine du public trust est venu, ou sera bientôt là... Comme indiqué dans les sections suivantes, le droit de la responsabilité, le droit de la propriété, le droit administratif et le pouvoir de la police ont tous évolué en réponse à une préoccupation sociétale croissante s'agissant des questions de gestion de l'environnement et des ressources naturelles et tissent un nouveau cadre unifié pour le droit des ressources naturelles. Que ces faits soient considérés comme totalement indépendant de la doctrine ou, au contraire, comme ayant en quelque sorte intégré les principes de la doctrine n'a pas d'importance. La conclusion est la même quelle que soit la perspective : une grande partie de ce que la doctrine du public trust offrait par le passé, est maintenant, au mieux, de manière superflue et, au pire, distrayant et théoriquement incompatible avec les nouvelles notions de propriété et de souveraineté développée dans la refonte en cours du droit des ressources naturelles (Lazarus 1986).

Néanmoins, les chercheurs continuent d'affirmer la nécessité d'étendre la doctrine du public trust pour répondre aux problèmes environnementaux restants ou nouveaux (Craig 2010 ; Morath Horner 2000 ; Meyers 1989 ; Rieser 1991). Par exemple, en 1991, Alison Rieser résumait ainsi le besoin d'élargir les concepts du public trust :

> Principalement en raison de récentes décisions des tribunaux de Californie, l'idée que le public a le droit de s'attendre à ce que certaines terres et espaces naturels conservent leurs caractéristiques naturelles trouve son chemin dans la loi américaine. À travers l'interprétation et l'expansion de la doctrine de common law du trust public, les tribunaux de l'État identifient des devoirs à la charge du gouvernement pour redéfinir les droits de propriété privés existants lorsque ces droits peuvent menacer la valeur écologique d'espaces naturels. Les tribunaux ont imposé cette obligation spécifique principalement s'agissant de propriétés en relation avec des eaux navigables. Les justiciables et les organismes d'État, cependant, semblent prêts et disposés à invoquer la doctrine du trust public par rapport à un certain nombre d'autres ressources non liées à la navigation. Plusieurs commentateurs – dont le professeur Joseph Sax – grand promoteur de la doctrine moderne – exhortent ou prévoient une expansion continue dans le champ d'application de la doctrine. Certains prédisent que les tribunaux finiront par appliquer des protections du public trust à tous les plans d'eau, ainsi qu'à des ressources aussi diverses que les forêts, les montagnes et la vie sauvage (Rieser 1991).

1 P. 829 et s. : Ecological public trust

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 193 10/04/2015 16:53:15

Dans le contexte particulier des États océaniens, la doctrine du « public trust » est particulièrement bien adaptée à la vision collective des populations traditionnelles. Pourtant, on constate une absence d'application de la doctrine dans le Pacifique Sud, y compris en Nouvelle-Zélande et en Australie, même si l'idée émerge timidement notamment en Papouasie Nouvelle-Guinée (Honadle 1999).

La doctrine du public trust écologique est suivant les États inséré au niveau constitutionnel, de manière prétorienne ou non, ou au niveau législatif. Quoi qu'il en soit, c'est le juge qui en détermine le plus souvent la portée.

Elle semble particulièrement pertinente pour les PICs car les reproches aujourd'hui faits à la doctrine du « public trust » en ce qu'elle serait inutile devant la profusion des règles législatives environnementales n'ont pas vocation à s'appliquer dans les PICs puisque cette profusion de textes n'existe pas et le juge peut donc bel et bien jouer tout son rôle.

On le voit, cette doctrine du trust public écologique repose sur des éléments essentiels que sont la prise en compte des intérêts des générations futures et le fait de favoriser la participation de la société civile dans l'élaboration des règles et la gestion des ressources naturelles. À cet égard, dans certains pays, les juges ont développé des instruments répondant à ces éléments : la reconnaissance d'un intérêt à agir intergénérationnel et le renforcement de la participation du public.

L'intérêt à agir intergénérationnel et les litiges d'intérêt public

Comme dans tout type de recours, la reconnaissance d'un intérêt à agir est un élément essentiel du contentieux. Reconnaître un intérêt à agir large permet d'accentuer la responsabilité politique et donc d'augmenter la pression sur les pouvoirs publics pour une meilleure préservation de l'environnement. À cet égard, le juge dispose d'une marge de manœuvre considérable, les constitutions étant rarement très directives sur cet aspect.

Par ailleurs, il apparait que la rédaction du texte constitutionnel ne donne pas forcément des indications sur la portée de l'intérêt à agir. En effet, lorsqu'il est mentionné que « toute personne » ou « chacun » bénéficie du droit à l'environnement, il pourrait *a priori* logiquement en être déduit que toute personne dispose d'un intérêt à agir pour protéger la nature. Toutefois, en pratique, cela ne semble pas lier le juge.

Un certain nombre de cours suprêmes ont reconnu un intérêt à agir intergénérationnel pour accueillir favorablement des recours voués à l'irrecevabilité, généralement en l'absence de préjudice personnel démontré par les requérants (C. David 2012).

Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si les États dans lesquels cet intérêt à agir intergénérationnel a été reconnu par les juridictions suprêmes sont pour la plupart des États présentant des caractéristiques communes avec les PICs : pays en développement, dépendant de leurs ressources naturelles, peuplés en tout ou partie de sociétés traditionnelles.

La Cour constitutionnelle des Philippines a, dans une remarquable affaire *Minor Oposa v. Factoran* concernant la Baie de Manille, reconnu un intérêt à agir intergénérationnel, c'est-à-dire le droit d'un individu de poursuivre en justice les pouvoirs publics au nom des générations futures, en raison des effets à long terme de l'action mise en cause.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 194 10/04/2015 16:53:15

Il faut noter que pour ce faire la Cour constitutionnelle philippine, pour aller au-delà du texte constitutionnel, s'est appuyée sur des dispositions antérieures à la Constitution en vigueur, utilisant là une technique similaire à la reconnaissance des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République par le Conseil constitutionnel français. Elle a indiqué que préalablement à l'édiction de la Constitution de 1987, des législations spécifiques avaient déjà porté une attention particulière au droit à l'environnement des générations présentes et futures. S'appuyant sur deux lois, la Cour a indiqué que celles-ci établissaient « des responsabilités pour chaque génération en tant que trustee et gardienne de l'environnement pour les générations suivantes » (affaire Minors Oposa v. Factoran).

La Cour suprême du Chili a établi une jurisprudence similaire dans l'affaire *Comunidad de Chañaral v. Codeco División el Salvador* (1988).

Moins ambitieuse mais tout aussi efficace, les jurisprudences sur les litiges d'intérêt public se développent dans nombre de pays. Parmi les cours accueillant les litiges d'intérêt public, la Cour suprême indienne fait figure de précurseur.

L'accès à la justice en Inde est particulièrement aisé et peu onéreux, la Cour suprême indienne ayant favorisé une interprétation extrêmement large des dispositions de l'article 32 de la Constitution garantissant un accès à la justice aux citoyens indiens. La procédure du litige d'intérêt public, non définie par la Constitution, a ainsi été exploitée à son maximum par la Cour suprême pour protéger les droits fondamentaux et particulièrement le droit à l'environnement. Selon le juge Bhagwati dans l'affaire *Bandhua Mukti Morcha v. Union of India* (1984), le litige d'intérêt public est

> un défi et une opportunité pour le Gouvernement et ses agents pour garantir les droits humains fondamentaux aux membres les plus vulnérables et les plus pauvres de notre communauté et de leur assurer une justice sociale et économique qui est la signature de notre Constitution.

En conséquence, des courriers ou des télégrammes d'individus ou de groupes d'intérêts sont recevables pour saisir le juge, lequel peut même s'autosaisir sur la base d'un article de journal. À cet égard, l'activisme de la Cour suprême indienne est souvent critiqué, celle-ci faisant preuve de beaucoup de zèle à pallier les carences des pouvoirs législatifs et exécutifs, rongés par la corruption.

La Cour suprême reconnait deux types d'intérêt à agir. Tout d'abord, « l'intérêt à agir représentatif » permet de représenter les pauvres et les défavorisés. Dans ce cadre, tout citoyen peut agir aux fins de représenter la partie de la population n'ayant en pratique pas accès à la justice, sans avoir à démontrer le moindre lien avec le litige en cause. Existe également « l'intérêt à agir citoyen » qui peut être actionné en cas d'inaction ou d'abus de pouvoir des autorités. Par contre, tout litige d'intérêt public motivé par un intérêt privé sera rejeté, les frais étant alors supportés par le plaignant.

Cette procédure a permis d'extraordinaires progrès dans la défense des droits des citoyens et particulièrement du droit à l'environnement. Une illustration intéressante de cette procédure du litige d'intérêt public en matière environnementale peut être trouvée dans l'affaire *T. N. GodavarmanThirumalpad v. Union of India & Others.* Des sociétés commerciales avaient accroché de gigantesques panneaux publicitaires sur des rochers dans une vallée des Himalayas, dans l'État d'Himachal Pradesh. Un article de presse alarmant ayant relaté cela, la Cour Suprême s'est saisie de la question et l'a inscrite au rôle au titre de litige d'intérêt public, condamnant

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 195 10/04/2015 16:53:15

les sociétés à réparer les dommages et à payer une amende. Au passage, la Cour suprême indienne a également condamné les autorités politiques de l'État fédéré d'Himachal Pradesh à une amende pour ne pas avoir veillé à la protection de l'environnement dans le ressort de sa circonscription territoriale (À. David 2003).

La promotion de la « démocratie environnementale »

Une mise en cohérence du développement économique, de la préservation de l'environnement et du bien être social, notamment en termes de santé publique peut enfin être favorisée par l'information et la participation du public à l'élaboration des règles et à la gestion des ressources naturelles. L'affirmation de ces deux droits fonde ce que l'on appelle désormais « la démocratie environnementale ». Ces droits sont des « *droits de citoyenneté* », selon la formule du professeur Gilles Dumont, en ce sens que leur exercice, à l'instar de la citoyenneté que l'on pourrait qualifier de « politique », relève d'une démarche de légitimation de l'action publique (Dumont 2002).

Le renforcement de la participation du public constitue donc un outil efficace pour parvenir à un développement répondant à une éthique renforcée dans les choix des pouvoirs publics.

À cet égard, la spécificité des PICs apparaît encore une fois en ce que l'héritage historique et culturel y joue un rôle ambivalent. En effet, on peut notamment souligner l'impact significatif de la ségrégation coloniale qui a entrainé l'exclusion des sociétés traditionnelles des processus de participation et un maintien du lien tribal.

On constate dès lors dans ses pays que la participation reste limitée dans les affaires de l'État. Cette constatation, outre les éléments historiques et culturels qui permettent de l'expliquer, est accentuée par un accès globalement limité à une presse libre, laquelle peut être un vecteur de la revendication citoyenne. Dans beaucoup de PICs, la presse n'est pas libre. Lorsqu'elle l'est un peu plus, les liens étroits avec l'élite entrave l'indépendance des médias.

Or la société civile reste un acteur majeur pour imposer un développement raisonné.

Dans ce cadre, l'exemple de la Nouvelle-Calédonie peut illustrer les problématiques liées au renforcement de la participation dans les PICs.

Depuis 2005, la France s'est dotée d'une charte constitutionnelle de l'environnement, dont l'article 7 consacre un droit à l'information et à la participation, renvoyant au législateur le soin de fixer les règles d'application de ses principes. Depuis maintenant 3 ans, le citoyen bénéficie d'un accès à la justice constitutionnelle par le biais de la question prioritaire de constitutionnalité (QPC), qui consiste à permettre à un justiciable de soulever l'inconstitutionnalité d'une disposition législative. Dans ce cadre, le Conseil constitutionnel a eu à se prononcer à plusieurs reprises sur le sens et la portée du droit de participation proclamé à l'article 7 de la Charte et a opéré à cette occasion plusieurs censures de dispositions du Code de l'environnement français. Certaines de ces dispositions avaient été reprises par les codes provinciaux de l'environnement des provinces Nord et Sud de la Nouvelle-Calédonie.

Anticipant les difficultés susceptibles d'être engendrées par ces censures, les collectivités publiques de Nouvelle-Calédonie ont commencé à s'interroger pour développer les mécanismes de participation du public, visiblement insuffisants au regard de la jurisprudence du Conseil constitutionnel.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 196 10/04/2015 16:53:16

Rapidement, a émergé une difficulté quant aux modalités de participation, notamment pour atteindre les populations tribales.

Au-delà, se pose un certain nombre de questions :

– Quelle est la nature de la participation du public ? Si elle doit se résumer à une simple consultation, elle ne peut pas remplir son office. En effet, si elle consiste en une communication à sens unique (Idoux 2005) permettant à l'administration de glaner un certain nombre d'informations pour mieux appréhender les intérêts en jeu, elle ne va pas assez loin pour être considérée comme une action « participative » dans la mesure où il ne sera tenu compte des éléments soulevés par les différents groupes que dans la mesure voulue par les pouvoirs publics.

  Dans ce cadre, se posent un certain nombre de questions liées au temps : le moment auquel le public doit participer dans le cheminement du processus de décision. Parallèlement, le développement de la participation du public, à force d'être étendu, ne risque-t-il pas de devenir un frein trop important en termes de décision publiques, au détriment d'autres intérêts publics, voire d'intérêts économiques légitimes.
– Une autre question porte sur le contenu de l'information livrée au public et conditionne l'effectivité de la démocratie environnementale. De manière concrète, le droit d'accès aux informations environnementales doit permettre au public de prendre connaissance d'informations utiles et complètes, tout en étant compréhensibles pour l'ensemble de la société civile.

Bibliographie

Affaire Bandhua Mukti Morcha v. Union of India, 1984 AIR 802. Traduction personnelle.

Affaire Bonser-Lain V. Texas Commission of environmental quality

Affaire Minors Oposa v. Factoran Jr., 191.

Affaire Pedro Flores v. Codelco, División Salavador, Rol. 2052, Cour suprême du Chili, 23 juin 1988.

Craig, Robin Kundis, 2010, « Adapting to climate change : the potential role of state common law public trust doctrines », *Vermont Law Review*, vol. 34, p. 781-853.

Crocombe, Ron, date, *The South Pacific, Suva : University of the South Pacific*, 3e édition.

David, Anoussamy, 2003, « Chronique Droit constitutionnel étranger, L'actualité constitutionnelle dans les pays de common law et de droit mixte (juillet-décembre 2002) », *RFDC*, p. 843.

David, Carine, 2012, « Le rôle du juge constitutionnel dans la détermination de la portée du droit à l'environnement - Approche comparée », in *Changements environnementaux globaux et Droits de l'Homme*, ouvrage collectif sous la direction de C. Colard-Fabregoule et C. Cournil, Université Paris XIII, Centre d'études et de recherches administratives et politiques (CERAP), éd. Bruylant, Bruxelles, p. 271-288.

Dumont, G., 2002, *La citoyenneté administrative*, thèse de doctorat, Université de Paris II Panthéon-Assas.

Honadle, George, 1999, *How Context Matters: Linking Environmental Policy to People and Place*, Kumarian Press, 1999, p. 51.

Hardt, M. et Negri À., 2005, *Multitude*, Penguin Books, USA.

Iidoux, Pascale, 2005, « Les eaux troubles de la participation du public », *Environnement*, n° 7, 2005, Étude 26.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 197 10/04/2015 16:53:16

LAMBSDORFF, Johan, 2001, « Corruption in Empirical Research – À Review », www.Transparency.org.

LARMOUR, Peter, BARCHAM, Manuhuia, 2005, « National integrity systems in small Pacific Island countries (NISPAC) », Discussion papers, Asia Pacific School of Economics and Government, Australian National University, 17 p.

LARMOUR, Peter, 2006, « Culture and corruption in the Pacific Islands: Some conceptual issues and findings from studies of National Integrity Systems », Discussion papers, Asia Pacific School of Economics and Government, Australian National University, 26 p.

LAZARUS, Richard, 1986, « Changing Conceptions of Property and Sovereignty in Natural Resources: Questioning the Public Trust Doctrine », 71 *IOWA L. REV*. 631, 641-43.

MORATH HORNER, Susan, 2000, « Embryo, Not Fossil: Breathing Life into the Public Trust in Wildlife », *35 LAND & WATER L. REV*. 23, 25.

MEYERS, Gary D., 1989, « Variation on a Theme: Expanding the Public Trust Doctrine to Include Protection of Wildlife », 19 *ENVTL. L.* 723, 728-35.

RIESER, Alison, 1991, « Ecological Preservation as a Public Property Right: An Emerging Doctrine in Search of a Theory », *15 HARV. ENVTL. L. REV*. 393, 393-94.

SAX, J. L., 1970, « The public trust doctrine in natural resources law : effective judicial intervention », 68. *Michigan Law Review*, 471.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2011, *Rapport mondial sur la corruption – Le changement climatique,* 426 p.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2010, *Corruption challenges in small island developing states in the Pacific region, Anti corruption resource center*, U4 Expert answers, www.u4.no, 7 p.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL, 2012, Corruption perceptions index.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 198 10/04/2015 16:53:16

Le bonheur : nouveau paradigme du développement ?

Yann Méric
Avocat, Observatoire International du Bonheur, Perpignan

Résumé

Le 19 juillet 2011, l'assemblée générale de l'ONU a adopté une résolution sur le bonheur invitant les États membres à élaborer de nouvelles mesures qui tiennent mieux compte de l'importance de la recherche du bonheur et du bien-être afin d'orienter leur politique de développement.

En insérant l'idée de bonheur dans le cadre d'une approche globale de développement, l'ONU réactualise ce qui fut une idée neuve en 1794 pour Saint-Just et qui sert de fondement à de nombreux textes fondateurs de nos sociétés contemporaines.

Aussi, peut-on raisonnablement penser qu'aujourd'hui, le bonheur puisse être un nouveau paradigme du développement mondial ?

Mots-clés : bonheur ; développement ; droit international ; croissance économique ; environnement naturel.

Introduction

Ce thème pousse à la réflexion, et pas seulement pour la zone géographique de l'Océanie, mais pour l'ensemble de la planète.

La question de l'impact de l'homme sur son environnement et l'importance de préserver ce dernier pour assurer l'avenir de l'humanité, l'harmonie et l'égalité dans les relations entre les hommes et les femmes n'est pas une lubie d'intellectuels, c'est une nécessité que nous devons intégrer dans l'évolution de nos sociétés.

Les deux derniers siècles ont vu une évolution particulièrement rapide des sociétés et de leurs conditions de vie. Les révolutions industrielles, technologiques ont eu un impact majeur sur l'augmentation de la population mondiale, la relation entre les peuples, ainsi que sur la relation des sociétés à leur environnement. L'internationalisation des échanges, tant des matières premières que des produits manufacturés, les migrations internationales, voulues ou malheureusement contraintes, ont profondément bouleversé les relations interétatiques et le visage du monde.

Les conflits mondiaux du XX^{e} siècle n'ont pas empêché l'émergence des totalitarismes malgré l'horreur suscitée par certains d'entre eux, ils les ont même parfois

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 199 10/04/2015 16:53:16

favorisés. Les progrès technologiques de la première révolution industrielle et ceux plus contemporains ont permis une croissance économique de certains États qui ont pu, par le développement induit de l'augmentation de leur richesse, prendre l'ascendant sur d'autres. La course à la croissance économique et à la richesse, devenue le moteur des sociétés, a favorisé l'émergence des inégalités, des tensions sociales, ethniques et religieuses.

L'avènement des totalitarismes, leurs chutes et les crises économiques du XX^e^ siècle, imposèrent de s'interroger sur l'évolution des sociétés et leurs buts. Il est apparu que le développement d'une société exclusivement fondée sur la croissance économique et matérielle ne saurait être pérenne et harmonieux. C'est dans ce cadre, et en raison des crises économiques répétées et de la dégradation constante de notre environnement naturel, que la notion de bonheur sociétal revient aujourd'hui, au XXI^e^ siècle, comme une notion à construire pour envisager l'évolution de nos sociétés futures.

Il est évident qu'il n'existe pas de définition universelle du bonheur. Il est éminemment individuel. Mon bonheur n'est pas celui des autres même s'il peut passer par le bonheur des autres. Ce sont avant tout les philosophes qui se sont interrogés sur le bonheur dans la société. Tantôt utilitariste, tantôt communiste, le bonheur a varié dans son acception philosophique. Si Rousseau l'envisageait d'une manière essentiellement subjective et a déterminé sa protection dans le cadre d'un pacte social, Condorcet a pu l'imaginer dans une société en évolution, par le prisme du progrès. Les juristes ont pu s'interroger pour savoir s'il existait un droit au bonheur ou un droit du bonheur, voire comment saisir le bonheur par le droit.

La recherche du bonheur a toujours été l'un des moteurs de l'évolution d'une société, il est le fondement de ses institutions, de la loi. Ainsi, peu importe que la notion de bonheur ne soit pas universelle, il est en revanche évident que la recherche du bonheur est universelle.

La quête du bonheur est formalisée dans plusieurs textes :

La déclaration d'indépendance américaine du 4 juillet 1776 énonce :

> Nous tenons pour évidente pour elles-mêmes les vérités suivantes : tous les hommes sont créés égaux ; ils sont doués par le Créateur de certains droits inaliénables ; parmi ces droits se trouvent la vie, la liberté et la recherche du bonheur.

La déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 énonce :

> Les Représentants du Peuple Français, constitués en assemblée nationale, considérant que l'ignorance, l'oubli ou le mépris des droits de l'homme sont les seules causes des malheurs publics et de la corruption des gouvernements, ont résolu d'exposer, dans une déclaration solennelle, les droits naturels, inaliénables et sacrés de l'homme, afin que cette déclaration, constamment présente à tous les membres du corps social, leur rappelle sans cesse leurs droits et leurs devoirs ; afin que les actes du pouvoir législatif, et ceux du pouvoir exécutif pouvant être chaque instant comparés avec le but de toute institution politique, en soient plus respectés ; afin que les réclamations des citoyens, fondées désormais sur des principes simples et incontestables, tournent toujours au maintien de la Constitution, et au bonheur de tous.

La déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1793, rappelait dans son article premier :

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 200 10/04/2015 16:53:16

> Le but de la société est le bonheur commun. Le gouvernement est institué pour garantir à l'homme la jouissance de ses droits naturels et imprescriptibles.

L'Article 29 de la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 énonce dans son article 29 :

> L'individu a des devoirs envers la communauté dans laquelle seul le libre et plein développement de sa personnalité est possible.
>
> Dans l'exercice de ses droits et à la jouissance de ses libertés, chacun n'est soumis qu'aux limitations établies par la loi exclusivement en vue d'assurer la reconnaissance et le respect des droits et libertés d'autrui et afin de satisfaire aux justes exigences morales, de l'ordre public et du bien-être général dans une société démocratique.

La lecture de ces textes fondateurs démontre que la recherche du bonheur des individus composant la société a toujours été l'un des fondements essentiels des démocraties. Cette évidence du XVIII^e^ siècle a presque disparu jusqu'à nos jours. Louis Antoine Léon Saint-Just, achevant son discours à la convention nationale le 15 ventôse an II (3 mars 1794), disait : « Le bonheur est une idée neuve en Europe ». Pour neuve qu'elle fut, cette idée resta dans l'ombre du siècle des lumières.

La recherche d'un nouveau modèle de développement des sociétés, replace aujourd'hui cette notion de bonheur au centre des réflexions des penseurs et acteurs des sciences humaines qui soulignent son importance en vue d'un développement sociétal harmonieux, et il est vrai alors que la question du bonheur comme un nouveau paradigme de développement se pose.

Les fondements du bonheur dans nos sociétés actuelles sont donc une redécouverte récente qui permet de redéfinir la notion de développement (I) et d'envisager, dès lors, l'avenir du bonheur en redéfinissant des relations économiques pour un nouveau développement éthique (II).

Les fondements du bonheur

Le bonheur est encore une idée neuve. Il faut dire que le concept est tellement inhérent à la nature humaine qu'il ne devrait pas disparaître rapidement. Pour autant, la conceptualisation objective des éléments sociaux susceptibles de baliser la recherche du bonheur est une redécouverte récente, tout comme la redéfinition du développement.

La conceptualisation de la recherche du bonheur

Comme il a été indiqué en introduction, le bonheur universel n'existe pas. Tour à tour individuelle, sociétale, la définition du bonheur ne peut être raisonnablement envisagée. La recherche de modèles d'équations capables de mesurer le bonheur demeure vain. Pourtant, l'approche utilitariste du bonheur fondait ce dernier sur le développement économique, le progrès matériel et technologique. Un constat d'échec de cette approche s'impose. En effet, comment expliquer aujourd'hui la détresse des citoyens de certaines sociétés à l'économie pourtant riche, si ce n'est par le constat que le bien matériel et son appropriation ne peuvent à eux seuls assurer le bonheur des individus d'une société. Comment se fait-il, par exemple, que

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 201 10/04/2015 16:53:16

la France, l'un des pays moteur de la « zone euro » soit également le pays où l'on consomme le plus de psychotropes au niveau européen ?

Ainsi les économistes ont constaté qu'une société riche n'est pas forcément composée de gens heureux. Les sociologues vont également s'interroger sur la notion de bonheur et dans quelle mesure elle peut influer sur l'état d'une société. Il est intéressant de noter que l'idée de recentrer l'évolution d'une société sur la recherche du bonheur émerge à différents endroits du globe et dans différentes sociétés rapidement après le second conflit mondial.

La naissance de l'Organisation des Nations Unies en 1945 permettra d'envisager une situation de paix durable à la sortie de la seconde guerre mondiale. La permanence de cette organisation internationale va faciliter les échanges d'information sur la situation matérielle des populations des divers points du globe.

Si l'après seconde guerre mondiale laisse la part belle à la croissance économique comme pilier du développement des sociétés, dès 1966, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) a promu des réseaux à tous les niveaux des États, dans ou hors de leurs institutions, pour permettre un développement profitable à tous. C'est dans cet esprit et à la recherche de ce but que le PNUD a créé « l'indicateur de développement humain » (IDH) en 1990. Cet indice offre une approche complexe de la notion de développement en intégrant les données liées à la croissance économique, l'accès à l'éducation et l'espérance de vie.

En 1972, le Roi du BHOUTAN a préconisé l'usage de l'indice de Bonheur National Brut (BNB) pour mesurer l'évolution de la société Bhoutanaise. Là encore, il s'agit d'un outil d'analyse sociale large, prenant en considération tout à la fois le PIB et l'IDH. Les principes fondamentaux permettant l'élaboration du BNB sont la croissance et le développement économique, la conservation et promotion de la culture, la sauvegarde de l'environnement et l'utilisation durable des ressources et une bonne gouvernance responsable.

Il apparaît donc que la recherche du bonheur des citoyens composant une société, qui en sont un élément fondamental, repose sur l'observation et l'analyse de plusieurs indices ou principes, fondant une société.

À l'échelle de l'Union Européenne, la recherche de ces indices a été formalisée, notamment par une communication de la commission au Conseil et au Parlement européen économique et social. Par cette communication, il était envisagé de promouvoir les normes fondamentales du travail et d'améliorer la gouvernance sociale dans le contexte de la mondialisation. À la suite de la communication de la commission de 1996, axée sur le lien entre le système commercial et les normes de travail internationalement reconnues, la Commission a constaté que les citoyens de l'Union européenne se rendaient compte qu'un système économique mondial équitable devrait avoir pour vocation de promouvoir le développement social et les droits fondamentaux.

La Commission constatait que les citoyens de l'Union européenne considéraient que le modèle de gouvernance de l'Union était dans l'incapacité de traiter efficacement ces questions. La question de la participation au processus de production et à la contribution de la croissance économique était pointée du doigt. Si le bonheur n'est pas abordé dans le cadre de cette communication, il est en revanche clairement souligné que la croissance économique a pour corollaire nécessaire une véritable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 202 10/04/2015 16:53:16

cohésion sociale, laquelle passe par le respect de normes fondamentales en matière de droit du travail.

C'est dans le cadre de l'évolution de ces réflexions qu'un avis du comité économique et social européen du 30 avril 2009 sur le thème « dépasser le PIB - indicateur pour un développement durable » a été publié.

Lors de sa 448e session plénière des 21, 22 et 23 octobre 2008, le comité économique et social européen a adopté un avis qui indiquait que « le PIB est un indicateur important de la croissance économique, mais insuffisant lorsqu'il s'agit de définir la ligne politique à suivre pour relever les défis du XXIe siècle. D'autres indicateurs complémentaires sont nécessaires à cet effet. Telle est la conclusion de la conférence de la commission européenne des 19 et 20 novembre 2007 à Bruxelles sur le thème « dépasser le PIB », ainsi que de la conférence du 10 janvier 2008 à TILBURG intitulée « une vérité confortable ».

La commission souligne au paragraphe 2.1 : « Le bonheur est le but ultime de toute personne ».

Là encore, le bonheur n'est pas défini, mais le Comité a tenté de déterminer un indicateur du développement social permettant de mesurer les différents aspects de la qualité de vie afin d'en donner une image réaliste…À défaut de définir le bonheur, on essaie de le circonscrire.

Il a été alors considéré qu'un indicateur de la qualité de vie utilisable sur le plan pratique et fiable sur le plan scientifique doit couvrir des domaines considérés comme cruciaux pour la qualité de vie d'une société et répondre à des critères qui devaient être composés de facteurs objectifs pour déterminer les capacités des personnes, sensibles à l'influence de la politique, comparables d'un pays à l'autre, comparables dans le temps et compréhensibles pour le grand public.

C'est à la suite de ces réflexions que la commission a déterminé six domaines qu'elle considère comme essentiel pour la qualité de vie, à savoir :

– l'intégrité physique et la santé,
– le bien-être matériel,
– l'accès aux services publics,
– les activités sociales et l'intégration des nouveaux arrivants,
– les loisirs,
– la qualité de l'environnement.

En outre, la Commission fait également remarquer que l'indicateur donné n'est pas parfait, mais elle note qu'à défaut d'autres bases de réflexion, il s'agit d'une proposition permettant d'envisager un processus dynamique vers la recherche du bonheur. La Commission souhaite ainsi une transition vers une politique non plus exclusivement basée sur la croissance économique mais également influencée par des facteurs sociaux et environnementaux qui peut déboucher sur l'avènement d'une économie plus durable et solidaire.

La Commission convient qu'il ne peut s'agir d'un projet à court terme car il est beaucoup trop ambitieux. Elle estime également que pour en assurer la faisabilité, il est évident qu'il faut se limiter aux États membres de l'Union économique européenne, en incluant éventuellement les candidats croates et turques ou encore les pays représentant un développement économique comparable tel que les États-Unis, le Canada, l'Australie, la Nouvelle-Zélande et le Japon… La recherche du bonheur n'appartiendrait-elle qu'aux riches ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 203 10/04/2015 16:53:16

En tout état de cause, cette évolution des mentalités et des recherches est menées, en parallèle, au niveau international avec la résolution de l'ONU du 19 juillet 2011 qui fixe le bonheur sociétal comme l'un des objectifs du millénaire.

Dans le prolongement de cette résolution, une réunion de travail s'est déroulée le 2 et le 4 avril 2012 à New York au siège des Nations Unies, à l'initiative du Bouthan. L'objectif de cette séance était de proposer un ensemble de recommandations à soumettre à tous les chefs de gouvernement d'États membres de l'ONU pour définir des politiques économiques dont le fondement serait le bonheur et le bien-être. À ce sujet, des travaux sont en cours sous la direction du gouvernement bhoutanais et des éléments de réflexions, ainsi qu'une série de propositions, devraient être suggérées pour développer une politique fondée sur la recherche du bonheur avant la fin de l'année 2013.

En tout état de cause, l'observation transversale de ces réflexions menées au niveau international depuis plusieurs décennies maintenant permet d'observer que les domaines récurrents par lesquels passe le cheminement vers le développement harmonieux d'une société sont :

– la santé,
– l'éducation,
– l'environnement,
– la croissance économique.

L'investissement individuel dans la vie sociale, curlturelle, politique est un autre domaine qui doit être pris en considération bien que n'étant pas expressément visé par ces textes. Les choix politiques des citoyens ne peuvent s'exprimer que s'ils ont la faculté de les formaliser par leurs représentants. L'impossibilité de s'exprimer par les représentants élus engendre nécessairement une frustration qui s'exprimera par d'autres moyens. Les manifestations publiques, les mouvements de masses ne sont plus alors qu'une simple expression de mécontentement, un exutoire, mais la manifestation de la disparition du lien démocratique entre le citoyen et l'élu et le besoin d'exister dans la société, de peser sur la prise de décision.

Ainsi, on peut considérer que ces cinq thèmes balisent le chemin qui peut conduire au développement harmonieux d'une société et donc peut-être au bonheur que celle-ci s'est défini, si tant est que la notion de développement soit précisée.

La redéfinition du développement

Totalitarisme, crise économique, dégradation de l'environnement sont les résultantes actuelles des politiques de croissance des sociétés contemporaines. Les excès des uns nuisent au développement des autres. Aux tensions internationales, se joignent l'évolution des formes et des risques de conflits, la crainte d'un choc des civilisations, l'avènement d'un nouveau conflit mondial redouté par tous.

Le mouvement de réflexion des organisations internationales précédemment évoqué, alimenté par les critiques d'intellectuels médiatiquement reconnus, tel le prix Nobel d'économie Joseph E. STIGLITZ, portées tant à l'encontre de la banque mondiale que du fonds monétaire international, imposent aux décideurs de prendre en considération de nouvelles modalités de gouvernance. Il est à cet égard nécessaire de définir ce qu'est une bonne gouvernance, comme une politique juste, bien que cette question intéresse plus les philosophes que les politiques. Pourtant, le refus d'une telle réflexion conduira nécessairement à l'accroissement des inégalités,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 204 10/04/2015 16:53:16

des tensions internationales d'origines ethniques, religieuses etc., augmentant les instabilités internationales.

Ces réflexions nécessaires se sont imposées en matière environnementale, la question de la définition d'un modèle de développement s'étant alors posée de manière aigüe. Quelle forme de développement promouvoir ? Une croissance verte ? Un développement durable ? La décroissance ?

C'est le sommet de la Terre de Rio en 1992 qui a révélé la nécessité de repenser la relation de l'homme, de la société et de son développement à son environnement et permis, 20 ans après le sommet de Stockholm, l'adoption d'une déclaration de 27 principes fondant les bases de la notion de développement durable. Le choix du modèle, bien que mal définit et très discuté, est posé.

Dans ce cadre d'une recherche de protection environnementale à l'échelle internationale, la relation de l'homme à son environnement interroge car elle n'est pas appréciée de manière identique sur toute la planète. La relation à la nature et l'environnement des européens ne saurait être assimilée à la relation au vivant que connaissent la majorité des ressortissants indiens ou le culte de la Pachamama amérindienne. Il y a donc nécessairement une vision « anthropocentrée » des discussions menées essentiellement par les pays les plus industrialisés.

En tout état de cause, au cœur de la notion de développement durable, se trouve la protection de l'environnement. L'agenda 21 est fixé lors de ce sommet, c'est-à-dire 2500 actions à mettre en œuvre au niveau local, au niveau des États, pour œuvrer dans le sens des principes fixés lors du sommet de la Terre et chaque acteur doit permettre au niveau local de vérifier l'avancée du respect de ces principes.

En France, la transcription juridique de cet agenda 21 résulte de la loi VOYNET de 1999, de la loi SRU en 2 000 et d'initiatives privées comme celle de l'Association 4D, l'Association des Maires de France (AMF), le Comité 21 et le Ministère en charge du développement durable qui ont créé l'Observatoire national des agendas 21 locaux et pratiques territoriales de développement durable, avec la création d'un site internet pour permettre des échanges d'information et de vérifier les pratiques en cours. Cette création ne date cependant que de 2006. Ainsi, à la suite du sommet de 1992, il est clairement indiqué, à destination des États membres et de leurs ressortissants, que le développement d'une société ne résulte pas que de sa capacité à accroître ses richesses matérielles. Lors du sommet de Johannesburg, le constat de la dégradation de l'environnement est évident, ce qui fait dire au Président Jacques CHIRAC : « Notre maison brûle et nous regardons ailleurs. »

Pourtant, aujourd'hui le mode de fonctionnement de nos sociétés tendant à la seule recherche de l'accroissement des richesses demeure et c'est le chemin que prennent certains pays qui étaient dits émergents et qui ont, depuis, émergés. La croissance économique de la Chine, de l'Inde et de nombreux autres pays reproduit le schéma de développement des anciens pays industrialisés, en sacrifiant l'environnement et le bien être sur l'autel de la richesse et de la productivité.

Pourtant, un rapport de l'académie britannique des sciences, rappelé dans le rapport d'information de Madame la Sénatrice Laurence Rossignol, au nom de la commission du développement durable, des infrastructures, de l'équipement et de l'aménagement du territoire, souligne que :

> le monde est face aujourd'hui à un choix très clair : nous pouvons choisir de rééquilibrer l'utilisation des ressources selon un schéma de consommation plus égalitaire, recadrer

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 205 10/04/2015 16:53:16

> nos valeurs économiques pour refléter vraiment ce que notre consommation signifie pour notre planète, et aider les individus dans le monde entier à faire des choix de production informés et libres, ou bien nous pouvons choisir de ne rien faire et nous laisser entraîner dans un tourbillon de maux économiques, sociopolitiques et environnementaux, conduisant à un avenir plus inéquitable et inhospitalier.

Avec le sommet de Rio de 2012, l'urgence s'accroît notamment au regard de l'augmentation statistique des cataclysmes naturels. Divers États vont tenter d'influer sur un sommet pour permettre d'insuffler une coordination internationale susceptible de bénéficier à la préservation de l'environnement. Ce sera une déception avec le constat que l'agenda 21 de Rio 1992 n'est pas respecté et les espoirs de Rio 2012 se résument à un accord arraché *in extremis* à la fin du sommet.

Parallèlement, le mouvement des indignés, les essais du prix Nobel d'économie, Joseph E. STIGLITZ stigmatisent l'appropriation des richesses par un faible nombre dans les économies libérales. Le 1 % dénoncé par l'économiste voit ses richesses augmenter, son patrimoine s'accroître et son pouvoir politique augmenter, empêchant ainsi toutes déréglementations susceptibles de réduire les inégalités et générant ainsi une frustration sociale et un déséquilibre économique déstabilisant pour la société.

Il s'agit là de la caricature sociale de l'observation faite dans le cadre du chapitre 4 de l'Agenda 21 qui visait les changements de production et de consommation pour préserver l'environnement :

> La cause principale de la dégradation continue de l'environnement mondial est un schéma de consommation et de production non viable, notamment dans les pays industrialisés, qui est extrêmement préoccupant dans la mesure où il aggrave la pauvreté et les déséquilibres.

Il s'évince de ces sommets que le combat pour un développement durable est un échec, la protection de l'environnement ne peut, à elle seule, fonder un mouvement politique susceptible d'aboutir à un nouveau schéma de développement des sociétés.

Pourtant, au niveau international, les Organisations Non Gouvernementales, la majeure partie des scientifiques et des spécialistes des sciences humaines affirment de manière constante qu'un nouveau schéma de développement est nécessaire et la notion de bonheur ou de bien-être des populations peut en être le cœur.

Cependant, la transcription de ce consensus est presque inexistante ou niveau local et dans les fonctionnements économiques. L'intervention étatique est timide et en tout cas résiduelle.

Seuls des États comme le Bhoutan ou le Brésil ont placé au cœur de leur politique la recherche du bonheur ou le « buen vivir » (Sumak Kawsay) pour l'Equateur. Ce dernier exemple est d'autant plus intéressant qu'il prend corps dans un État où les luttes indigènes ont été particulièrement importantes et que le concept a été repris par le gouvernement de Rafael CORREA pour rebaptiser le plan de développement de cet État durement touché par la crise internationale.

Partant, ce concept de « buen vivir » a également servi de base pour approfondir la réflexion sur la relation des citoyens entre eux et à l'État pour remettre en cause le modèle de l'État Nation et concrétiser le concept d'un État plurinational, lors de l'adoption de la reforme constitutionnelle selon referendum du 28 septembre 2008.

Les États Unis, quant à eux, considèrent encore que le mode de vie américain représente à lui seul le bonheur…

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 206 10/04/2015 16:53:16

Dès lors, nous avons à faire à une gouvernance internationale œuvrant pour une promotion du développement humain et une protection environnementale balbutiante. En effet, peu après le PNUD est né le PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement). Son rôle est d'évaluer les conditions et tendances environnementales au niveau international, de faciliter les transferts de connaissances et de technologies pour un développement durable.

De nombreux autres organes internationaux existent dans le cadre de la protection de l'environnement mais leur nombre et leur organisation empêche l'émergence d'une véritable gouvernance environnementale.

La première tentative pour parvenir à un encadrement international de la protection environnementale s'est faite dans le cadre de traités internationaux. Les conventions du sommet de Rio 1992 permettent surtout de constater l'échec de ce système, tant en raison de la longueur que de la complexité de la mise en œuvre d'un traité multilatéral.

Ainsi, la Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques, avec celles sur la diversité biologique et celle sur la lutte contre la désertification, seront la première étape d'un programme audacieux qui malheureusement démontrera le manque d'ambition de nombreux pays.

L'engagement de certains vers le protocole de Kyoto et le désengagement d'autres (comme le Canada en décembre 2011) ou le refus systématique comme celui des États-Unis par exemple, est l'exemple parfait de la difficulté à trouver, par le système des traités internationaux, un cadre contraignant en faveur de la protection environnementale.

Dans ces conditions, il apparait que si cette gouvernance environnementale devait s'organiser, ce devrait être en partie dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Cependant, le mode de fonctionnement de l'Organisation des Nations Unies a laissé apparaître ses carences depuis plusieurs années.

La gestion des conflits mondiaux par l'intervention de casques bleus dont le statut particulier ne les soumet pas pleinement à l'instance internationale, l'usage du droit de veto, l'intervention militaire par le biais de l'OTAN lorsqu'il faut « contourner » le conseil de sécurité, sont des situations réelles qui démontrent les limites de la capacité de l'ONU à être un outil de gouvernance mondiale.

Une réforme est nécessairement à envisager, tant dans les domaines du financement de l'institution, que du mode de scrutin et de l'organisation du conseil de sécurité pour permettre, le cas échéant, à l'ONU de devenir une véritable instance de gouvernance mondiale.

De surcroît, les pays développés sont réticents à voir l'ONU devenir un véritable organe interétatique de gouvernance. L'abandon de souveraineté d'un État n'est pas une étape anodine et la construction européenne et sa structure actuelle démontre la difficulté d'une telle démarche.

Cependant, l'exemple communautaire est intéressant en ce qu'il montre que le droit communautaire est devenu un droit autonome s'imposant aux États membres. L'abandon à la communauté européenne d'une partie de la souveraineté nationale dans l'élaboration législative est tout à fait envisageable au niveau mondial puisqu'elle existe au niveau de l'Europe.

C'est en partie la position de la Commission européenne dans sa communication du 20 juin 2011 qui propose :

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 207 10/04/2015 16:53:16

– De renforcer le rôle du Conseil Economique et Social des Nations Unies en matière de développement durable,
– De transformer la Commission durable des Nations Unies en lui augmentant le nombre de ses fonctions institutionnelles,
– De renforcer le PNUE en le dotant de nouvelles tâches et responsabilité et/ou en créant une organisation environnementale multilatérale (à l'image de l'Organisation Mondiale du Commerce).

La recherche d'un nouveau schéma de développement fondée sur la recherche du bonheur n'est donc pas une utopie mais une réalité politique. Au cœur de ce paradigme se trouve, l'humanité et le travail nécessaire à la réduction des inégalités, la protection de l'environnement. La difficulté à ce jour réside donc bien dans l'absence d'une gouvernance internationale réelle et réaliste obscurcissant l'avenir du bonheur et du développement.

L'avenir du bonheur et du développement

La notion de bien être, de bonheur, le « bien vivir » impose de prendre en considération l'humanité et l'humanisme pour le recentrer au cœur des relations entre les sociétés, ce qui impose donc de redéfinir les relations économiques des sociétés contemporaines et notamment des pays les plus développés, et ce afin d'envisager un développement éthique.

Redéfinir les relations économiques

L'accord de Quito, signé entre le gouvernement Equatorien et le Programme des Nations Unies pour le Développement le 3 août 2010, est la démonstration que dans le cadre d'une gouvernance internationale, les États peuvent parvenir à proposer des solutions innovantes afin d'assurer le développement économique de la nation et assurer la protection de l'environnement.

Cet accord porte sur la création d'un fonds d'affectation spécial destiné à renforcer la protection d'un site écologique en base. Cet accord formalise un engagement qui consiste pour l'Equateur à renoncer à l'exploitation d'un gisement de pétrole brut estimé à 846 millions de barils, situé sous le parc national de YASUNI, réserve mondiale de la biosphère depuis 1989.

Il appartient alors à l'Équateur de rechercher les contributions auprès des gouvernements des différents États afin de protéger d'éventuels forages dans la zone géographique concernée. Le vice-président de l'État d'Equateur, présent lors de la signature de cet accord, a souligné:

> il faut que les pays industrialisés comprennent que, dans un esprit de responsabilité partagée, nous avons pris la décision en cette matinée historique de faire un sacrifice pour notre pays.

Il s'agit là, pour la première fois dans l'histoire contemporaine, de l'expression du souhait d'une mutualisation au niveau international du risque environnemental.

Pourtant, la communauté internationale rechigne à financer ce fond de dotation spéciale alors que les attitudes politiques prises sur la scène internationale devrait rendre évidente la contribution des États à ce fond.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 208 10/04/2015 16:53:16

Il est constant que la coopération internationale constitue un outil indispensable pour permettre à chaque État de s'enrichir des compétences et des connaissances des autres. C'est le système de fonctionnement qui prévaut pour les Programmes des Nations Unies, le travail de la Banque Mondiale, pour l'intervention des Organisations Non Gouvernementales et qui connaît une application concrète et réaliste des actions menées dans les États qui bénéficient d'interventions spécifiques.

Cette solidarité est le fondement même de la vie en société. Une société est avant tout composée de femmes et d'hommes qui vivent ensemble, partagent des idées, des convictions, en totalité, en partie, voire pas du tout. La stabilité de la société repose sur le respect des citoyens entre eux, leur bonne santé, leur confort matériel et moral, leur liberté d'aller et venir, la garantie de leur sécurité physique et mentale. Ce respect ne peut également résulter que du respect des institutions à leur égard, tant dans l'image qu'elles leur renvoient que dans la protection des libertés individuelles.

Le respect des citoyens entre eux repose en priorité sur l'éducation, l'apprentissage des règles régissant les relations sociales, l'apprentissage de la communication. L'apprentissage de la parole et de l'écriture sont essentiel pour assurer l'accès au savoir et assurer à chacun un minimum de libre arbitre. Ce même libre arbitre qui est l'expression de la liberté intellectuelle et qui doit pouvoir s'exprimer par des garanties telles que la liberté d'expression. C'est également par le savoir que les corps nécessaires à la société, à son fonctionnement et son organisation peuvent être constitués, comme par exemple, les personnes chargées de la sécurité des concitoyens, de leur santé. Les médecins sont formés par le système éducatif et ils assurent la sécurité de leurs congénères. L'accès aux soins est également un élément essentiel du développement d'une société. Lorsque les individus sont en bonne santé, ils offrent une force de travail de qualité. S'ils sont en bonne santé, l'éventuel coût induit par la solidarité nationale est réduit. Un citoyen en bonne santé peut s'adonner à des loisirs, s'exprimer, consommer et permettre les échanges commerciaux et il ne peut l'envisager que dans une société qui assure sa sécurité matérielle, mais également morale.

La protection de l'environnement est une nécessité pour assurer l'accès aux ressources nécessaires à la survie. Le renouvellement des ressources halieutiques fait partie des grands enjeux de demain. Le massacre des requins, la pêche excessive des thons mène à la disparition de ces grands prédateurs et met en danger l'équilibre de nos océans. La demande de plus en plus importante pour la consommation de poisson engendre des phénomènes d'élevages intensifs, comme l'élevage du PANGA sur le Mékong, qui entraîne des bouleversements écologiques majeurs, avec un contrôle sanitaire résiduel. Peut-on cependant reprocher aux ressortissants d'un État comme le Viêtnam de vouloir faire du commerce en utilisant les quelques ressources dont il dispose ? Comment expliquer aux ressortissants de cet État qu'il convient de faire des efforts et de renoncer à un productivisme négatif pour l'environnement si les pays dits développés ne démontrent pas leur bonne volonté, comme c'est le cas à l'égard de l'Équateur ?

Certains ont proposé l'élaboration d'un droit à la conditionnalité universelle, à savoir un droit dont seraient investis les États en développement de rendre conditionnelle ou de soumettre à un processus d'échange, leur participation à la résolution de problématiques mondiales, en contrepartie de l'assouplissement ou

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 209 10/04/2015 16:53:16

du réaménagement des conditions économiques qui empêchent la réalisation d'un droit fondamental de la personne à caractère économique.

Ainsi redéfinir des relations économiques ne peut s'envisager que si des valeurs, une éthique, sont redéfinies.

Définir un développement éthique

Les réflexions développées sont la démonstration d'un besoin de rééquilibrer les relations économiques, sociales et culturelles en redéfinissant une communauté de règles, de raisons sociales, dans un idéal de justice sociale.

Aujourd'hui d'ailleurs, plus que de raisons sociales, il convient de parler de valeurs. Les crises successives du XX^{e} siècle résultent de modifications de valeurs sociales portées par les sociétés. La diminution ou la modification des influences issues des religions a largement modifié la relation de l'homme à la société et ses semblables. Dans les sociétés où l'intervention étatique persiste à jouer un rôle de régulation sociale, notamment en assurant par une justice indépendante, la protection de la liberté cultuelle dans le cadre de sa constitution, la persistance des valeurs fondamentales d'égalité, de liberté, est effective, malgré d'inévitables atteintes. Pourtant aujourd'hui, certains considèrent que les crises économiques, notamment aux États-Unis, résultent d'une véritable perte de repères, d'une perte de valeurs.

L'organisation sociale est aujourd'hui commandée par le pouvoir financier qui demeure irresponsable en cas de crise financière. Le sauvetage de certaines économies européennes pèsent sur les épaules des contribuables plus que sur les entreprises de la finance. La crise Chypriote en est le dernier avatar.

Pourtant, cette nouvelle éthique économique, fondement de la responsabilité sociétale des entreprises, a été clairement identifiée comme une nécessité dans le manifeste cosigné par Mrs Michel Camdessus, Hans Küng, Mary Robinson, Jeffrey Sachs et Desmond Tutu, amenant à considérer qu'un nouveau modèle économique doit se fonder sur un développement éthique.

L'éthique est un ensemble de règles de conduite. Un développement éthique est un développement qui respecterait un ensemble de règles de conduite prédéterminées. Ces règles ne peuvent être que le fruit du consensus démocratique à l'origine duquel se trouvent les citoyens, les ressortissants d'un État, les États entre eux.

Il est donc nécessaire de redéfinir la relation au politique et à la représentation nationale. Les scandales récurrents, surtout les plus récents, ne manquent pas d'entacher la crédibilité des représentants élus et partant, fragilisent les institutions représentatives et donc la démocratie elle-même.

Divers remèdes sont proposés pour remédier à la crise démocratique, comme le tirage au sort par exemple. Cependant, cette option ne prend pas en considération la question de la violence. La représentation nationale dans la plupart des démocraties contemporaines est le fait de professionnels de la politique, de personnes qui vivent de cette exposition, de cet investissement. Comment refonder, bouleverser un modèle de démocratie tenu par des personnes qui ne souhaitent pas nécessairement le réformer. Cela peut-il s'envisager par le recours à une révolution non-violente, une révolution opérée par la seule volonté politique ? Hannah Arendt a déjà répondu en écrivant : « il est utopique de croire que les révolutions naissent de raison politique », une telle révolution implique sérieusement le risque du recours à la violence…

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 210 10/04/2015 16:53:16

Il est donc certain que l'investissement du citoyen, du ressortissant d'un État est une nécessité pour assurer le fonctionnement des principes démocratiques et l'acceptation des règles institutionnelles. Il ressort d'une étude succincte en droit comparé entre le Canada, la Suisse et la France que les institutions de démocratie participative ne sont efficientes que dès lors qu'elles sont voulues ou émanent du citoyen, alors que celles qui sont imposées par le pouvoir institutionnel en place sont en général vouées, au mieux au désintéressement, au pire à l'échec.

Cet investissement est nécessaire dans le processus d'élaboration de la loi, pour transcrire la volonté démocratiquement exprimée, et donc les valeurs, les choix éthiques formulés par les citoyens. La manifestation de cette volonté démocratique ne peut recevoir de transcription effective que dans le respect de la légistique, c'est à dire le respect des règles, principes et méthodes à observer dans la préparation des textes normatifs.

Cet investissement est nécessaire également dans l'application de la loi. La prise en considération de la situation locale est le meilleur moyen de préserver l'efficience de la règle de droit tant dans son élaboration que dans son application. Les systèmes mêlant la coutume à la règle de droit étatique favorisent la préservation des institutions locales, de la culture locale, la pérennisation d'une éthique et de valeurs bénéfiques à la cohésion sociale.

De même que l'élaboration de la loi nécessite l'intervention des citoyens, son application en cas de conflit impose l'intervention du juge. Pourtant, la décision judiciaire sera rarement satisfaisante, car il est rare que l'issue procédurale soit certaine, la procédure est souvent longue et parfois coûteuse. Les modalités de règlement alternatif des conflits sont là une voie à explorer pour permettre une résolution des différents. Une décision élaborée par les parties paraît souvent plus satisfaisante, car acceptée, et ce malgré la renonciation à certains droits. Cependant, ces modalités de règlements ne sont envisageables que si la justice, l'instrument judiciaire d'un État, ses auxiliaires et tous ceux qui concourent à l'œuvre de justice sont suffisamment indépendant et pourvu en moyens humains et financiers pour permettre de répondre à cette mission. Là encore, l'éthique, les valeurs d'indépendance, d'humanisme qui président à l'élaboration de la décision de justice sont essentielles.

Enfin, la représentation nationale, internationale doivent être respectables. Les scandales politiques médiatisés ébranlent les fondements même de nos démocraties et la représentation politique doit être la première à véhiculer des valeurs éthiques démontrant une volonté sans faille d'œuvrer au profit d'un développement durable pour l'ensemble de la société.

L'éthique, l'élaboration des valeurs, se construit donc au niveau local et doit être protégée au niveau national, puis supra national, avec des acteurs politiques fiables et désintéressés. Le contexte de la mondialisation et des échanges implique des oppositions d'intérêts qui imposent une régulation fondée sur un socle commun de valeurs fondamentales au cœur desquelles la notion de Bonheur est centrale.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 211 10/04/2015 16:53:16

En conclusion

La question posée de savoir si le bonheur est un nouveau paradigme du développement suscite souvent l'étonnement au premier abord, prête à rire pour certains. Pourtant, le bonheur est une notion centrale, fondamentale de l'évolution et du développement d'une société. Cette idée a été occultée par le développement économique, la mondialisation des échanges, les politiques d'accroissement des richesses au profit d'une minorité, au mépris de l'humanité parfois et de son environnement souvent.

Il existe manifestement une volonté internationale de corriger les errements passés mais qui ne trouve pas encore de transcription juridique en l'absence d'une véritable gouvernance internationale sur des sujets aussi importants que la protection de l'environnement ou le développement des États les plus pauvres. Il est donc clair que le bonheur est un nouveau paradigme, c'est-à-dire un nouveau modèle, exemple, fondement du développement, dans l'optique d'un développement durable ou soutenable selon la terminologie anglo-saxonne.

La théorisation de la recherche du bonheur se développe mais sa mise en pratique se heurte à un outil de gouvernance mondiale inadapté à ce jour, avec des représentants politiques parfois faillibles dans la mission qui leur est dévolue et qu'il convient de repenser au regard notamment de relations internationales en pleine mutation. L'idée d'une création de tribunaux verts participe à ce mouvement de réflexion sur la mutation des institutions au profit de la protection de l'environnement et de l'humanité.

Les réflexions et l'apport conjoint des théoriciens et des praticiens des sciences humaines est nécessaire pour réaliser cette nouvelle vision du monde qui doit être élaborée au niveau local en priorité pour être réalisée et demeurer réaliste.

Et les États d'Océanie par leur histoire, leurs richesses culturelles, la richesse de leur environnement naturel, ont tous les atouts pour être des ambassadeurs de la recherche du bonheur et la réalisation d'un développement durable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 212 10/04/2015 16:53:17

Chapitre 4

Quel droit pour une conception renouvelée du développement durable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 213 10/04/2015 16:53:17

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 214 10/04/2015 16:53:17

Olivier Barriere will present on the role of legal pluralism and legal rights. In particular, he will discuss the socio-cultural co-viability of all systems to achieve sustainable development and the need to rethink rights to the environment from an anthropological perspective. His presentation also includes a matrix of resource laws in the context of both customary and government-based law. He poses questions about the factors that govern behaviour in relation to land and resources.

Michel Prieur will focus on the principle of non-regression which he feels is indispensable to environmental law. He states that regression is a contradiction to sustainable development and in that context the recent withdrawal of Canada from the Kyoto Protocol and UN Convention to Combat Desertification is particularly worrying. If such regression is permitted then an existing environmental law could be negated by a later one. In circumstances where environmental rights have been articulated, he sees human rights law as a further basis to argue against non-regression.

Victor David's presentation focuses on nature as the subject of law and how nature has benefited from the constitutional recognition of the right to an environment of quality. He discusses the case study of the Whanganui River in New Zealand which has been recognised as having legal personality. This is an important development as it means that the river cannot be commodified. However, more recent applications to the court to extend such rights to other rivers have been unsuccessful.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 215 10/04/2015 16:53:17

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 216 10/04/2015 16:53:17

Repenser le droit de l'environnement dans une conception renouvelée du développement durable

Prospective d'un « droit de la coviabilité » des systèmes sociaux et écologiques

Olivier Barrière
IRD, UMR ESPACE-DEV, MTD-Montpellier France
Chercheur associé au CRIDEAU, Université de Limoges

Résumé

La question du droit vis à vis du développement durable interroge à deux titres : celui portant sur la notion même de « développement » et celui portant sur le concept de « droit ». Ni la notion, ni le concept ne sont neutres et chacun des deux porte des valeurs dogmatiques socio-cognitives d'obédiences occidentales. L'idée en soi de « développement » peut se concevoir comme un cheval de Troie du paradigme néo-libéral occidentalisant le monde. Nous proposons ainsi de se pencher davantage sur la notion de « viabilité » interdépendante entre systèmes sociaux et écologiques, ce qui définit une coviabilité, et de « biosphère » afin de prendre en compte la diversité des paradigmes des représentations existants que le « droit » peut intégrer en termes de « juridicité » par réflexivité. Une façon d'apporter une dimension anthropologique au droit de l'environnement.

L'enjeu du pluralisme juridique se situe davantage dans la coexistence des ordres et des systèmes juridiques que dans l'inféodation d'un paradigme sur l'autre (l'endogène vis à vis du positif) : nous entrons par là dans un processus consistant à repenser le droit de l'environnement dans la relation endogène-exogène (ou local-global) par la juridicité même, entre droit imposé, souple et négocié.

La prospective d'un « droit de la coviabilité » se fonde sur deux piliers :

– La capacité de sortir du régime du droit des biens (le droit de propriété) pour définir un régime de droit des utilités qui se caractérise par une articulation tripode : un statut de patrimoine commun (le fonds n'est pas un bien) défini par l'assise territoriale, des rapports fonciers définis par ses fonctionnalités (le fonds est un « espace-ressource »), des prérogatives sur les ressources définissant des « maîtrises » par le niveau d'utilité socio-cognitive et économique des ressources.
– L'adoption d'un empirisme juridique permettant d'atteindre une effectivité normative par la voie d'une légitimité locale et d'une acceptation sociale. Le droit négocié définit, au sein d'un espace de régulation, un syncrétisme de valeurs et de modèles de comportement d'« être » et de « devoir-être » concerté entre acteurs locaux, régionaux et nationaux, pour un droit se situant dans une perspective interculturelle, simultanément légitime aux yeux de la communauté et de la nation.

Mots-clés : développement ; environnement ; co-viabilité ; juridicité ; anthropocentrisme.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 217 10/04/2015 16:53:17

Introduction

Force est de constater la relation forte du droit de l'environnement à l'enjeu du développement humain, se justifiant par un anthropocentrisme régnant. Cependant, paradoxalement, cette relation se focalisant sur le phénomène homonoïde omet la prise en compte de la diversité des sociétés humaines confinant les droits de l'environnement international et nationaux sur une dimension très scientifique. Nous convenons bien que si celle-ci est nécessaire elle ne peut cependant occulter la dimension anthropologique, sous peine d'impasses fonctionnelles (légitimités normatives, mises en œuvre, problèmes de transcriptions dans le droit national et applications locales, …). L'article 8J de la convention internationale de la diversité biologique[1] (Rio 5 juin 1992) ouvre une réelle perçée anthropologique qui cependant, existe depuis au moins la convention sur l'ours polaire en 1973[2], et qui s'est développée à travers les droits des populations autochtones en droit international[3], la convention pour la sauvegarde du patrimoine culturel immatériel (Unesco, Paris, 17 octobre 2003) et la convention sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles (Unesco, Paris, 20 octobre 2005).

L'idée en soi de « développement » peut se concevoir comme un cheval de Troie du paradigme néo-libéral occidentalisant le monde. Nous proposons ainsi de se pencher davantage sur la notion de « viabilité » et de « biosphère » afin de prendre en compte la diversité de paradigmes socio-culturels existants que « le droit » peut intégrer en termes de « juridicité » par réflexivité. Nous nous rapprochons ainsi de la dénomination originelle du « développement durable », celle de « sustainable development » intégrant le concept de viabilité (soutenabilité) mais cependant encore associée à l'idée forte de « développement ». En effet, ce dernier terme rallie à lui celui de la croissance, en raison du fait que développer c'est croître. L'homme d'affaire Maurice Strong itiniateur du premier sommet de la terre à Stockolm en 1972 ne s'y était pas trompé, du développement « écologique » (éco-développement) d'Ignacy Sach à la notion de durabilité, l'anthropocentrisme prédomine toujours. Et pourtant, l'homme partie même de la biosphère évolue dans un « socio-écosystème » (ou anthroposystème pour d'autres)[4]. Cette entrée systémique permet de différencier le social de l'écologique tout en admettant leur

1 « […] préserve et maintient les connaissances, innovations et pratiques des communautés autochtones et locales qui incarnent des modes de vie traditionnels présentant un intérêt pour la conservation et l'utilisation durable de la diversité biologique […] ».

2 Agreement on conservation of polar bears, Oslo, 15.11.1973 (entre : Canada, Denmark/Greenland, Norway, the Soviet Union/Russia, and the United States) : art.3 : « […] *by local people using traditional methods in the exercise of their traditional rights and in accordance with the laws of that Party*; […] ».

3 Particulièrement : Convention OIT 169 (1989) ; Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (12 septembre 2007), art.8, 26 & 27 & 25 : « Les peuples autochtones ont le droit de conserver et de renforcer leurs liens spirituels particuliers avec les terres, territoires, eaux et zones maritimes côtières et autres ressources qu'ils possèdent ou occupent et utilisent traditionnellement, et d'assumer leurs responsabilités en la matière à l'égard des générations futures ».

4 Définit comme « un système interactif entre deux ensembles constitués par un (ou des) sociosystème(s) et un (ou des) écosystème(s) naturel(s) et/ou artificialisé(s) s'inscrivant dans un espace géographique donné et évoluant dans le temps qui permet le jeu des interactions entre ce qui relève des sociétés humaines et ce qui relève des milieux naturels » (Lévêque C. *et al.* 2003).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 218 10/04/2015 16:53:17

interdépendance [5]. En effet, la viabilité des sociétés dépend de la viabilité écologique participant aux « ressources » dont les groupes sociaux ont tant besoin pour leur survie et leur reproduction.

Dépassant la notion de développement durable, la notion de « viabilité » paraît particulièrement opportune pour s'interroger sur les modes d'adaptation des sociétés à l'impératif écologique, voire à son urgence [6], et aux changements climatiques. Plus neutre en raison de son décentrement par rapport aux idées de développement, de « croissance » et de modèle apparenté, le concept de viabilité pose la question d'un paradigme d'existence non anthropocentré, considérant la vie sur le long terme. Si les mathématiciens et les économistes se sont emparés de la notion de viabilité (cf. *infra*), cette dernière se révèle particulièrement interdisciplinaire dans un contexte de co-évolution des systèmes sociaux et écologiques.

La notion de coviabilité est concomitante à une relation pacsée des hommes au sein de la biosphère. Entrons dans le concept. Tout système survit par sa capacité à s'auto-reproduire pour se contenir dans un espace de viabilité ou d'existence. Mais cette autoproduction va dépendre de ses rapports avec les autres systèmes : il s'agit donc de co-production ou de co-évolution, c'est-à-dire d'une évolution conjointe des systèmes en fonction de leur interdépendance. En raison de cette co-évolution, la viabilité se traduit par la théorie de l'homéostasie, le concept d'autopoïèse, et celui de résilience pour déboucher sur le théorème de coviabilité (Aubin 2010, 811 ; Bourgine 1996) [7].

La viabilité d'un système socio-écologique va ainsi dépendre de l'état écologique des milieux (niveau de biodiversité) et de l'état de l'accessibilité des ressources (ce qui est prélevable et consommable). L'interdépendance des systèmes sociaux et écologiques s'explique par la relation existante entre le niveau des ressources et le niveau de la biodiversité. Le rapport qui en découle exprime une coviabilité, en raison

5 Par là nous nous démarquons du « développement durable » que l'on peut analyser comme un oxymore en prétendant associer des valeurs contradictoires, celle propre des écosystèmes et celle propre aux sociétés : « soutenir à la fois la valeur intrinsèque des systèmes naturels et leur valeur économique relève donc d'un bricolage idéologique, nullement d'une vision politique nouvelle des relations homme-nature : le développement durable est une oxymore éthique » (Bergandi & Blandin 2012, 141).

6 La charte de l'environnement affirme en préambule comme principes le caractère « indissociable » de l'humanité avec son milieu naturel et le statut de l'environnement de « patrimoine commun des êtres humains » : la loi constitutionnelle no 2005-205 du 1er mars 2005 (à laquelle la constitution du 4 octobre 1958 renvoie expressément dans son préambule) dispose les principes suivants : « la préservation de l'environnement doit être recherchée au même titre que les autres intérêts fondamentaux de la Nation » (al.6) ; « l'avenir et l'existence même de l'humanité sont indissociables de son milieu naturel » (al.2) ; « l'environnement est le patrimoine commun des êtres humains » (al.3). Le législateur pousse la démarche sur l'état environnemental qui constitue l'objet même de la loi française de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement (no 2009-967 du 3 août 2009) justifié par le « constat partagé et préoccupant d'une urgence écologique ».

7 Mais c'est Paul Bourgine qui introduit le concept de coviabilité en lien avec celui de viabilité, en expliquant que « l'autonomie d'un système n'est autre que sa capacité à maintenir, au moyen de ses processus auto-organisateurs, sa viabilité dans des environnements variés et changeants. En d'autres termes, le test de l'autonomie, c'est la viabilité. […] Parce que l'environnement est peuplé d'autres systèmes autonomes, la viabilité est en même temps une co-viabilité, qui dépend des interactions avec ces autres systèmes. Ainsi, l'autonomie à un niveau d'organisation doit être référée aux lois de co-évolution en oeuvre au niveau d'organisations supérieures. » (1996).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 219 10/04/2015 16:53:17

du fait que la viabilité des ressources dépend de celle des milieux et vis versa compte tenu de ce que les ressources sont issues des milieux. La coviabilité traduit ainsi une régulation définissant l'imbrication des systèmes devenus socio-écosystèmes. On passe ainsi de deux systèmes à un seul système par l'entremise d'une viabilité interdépendante l'une de l'autre. Par conséquence, le droit de l'environnement ne peut se dispenser d'une dimension anthropologique, c'est à dire de la diversité culturelle.

La notion de coviabilité fait ainsi référence à l'idée d'une viabilité partagée ou conjointe, reposant sur les notions d'équilibre et de dépendance associées à des facteurs d'évolution, de crise, de réactivité, […] La conjonction des systèmes écologiques et sociaux donne lieu à une viabilité associée entre ces deux systèmes : « la Terre dépend de l'homme qui dépend de la Terre » (Morin, 2007), nous sommes en effet entré dans l'ère géologique de l'anthropocène dans laquelle nous sommes faisant suite à l'holocène que nous avons quitté, il y a 200 ans[8]. Dans cette perspective, la définition qui peut être retenue de la coviabilité peut être la suivante : « … un équilibre entre les besoins des sociétés pour leur reproduction et le maintien des processus écologiques, biotiques et abiotiques, et de ses composants (biotopes et biocénose). En quelque sorte, la coviabilité définit l'union des mondes culturels (les systèmes sociaux) et naturels (les écosystèmes), en d'autres termes une (ré) conciliation entre l'homme et la biosphère (Barrière 2008, 584).[9]

La régulation de la viabilité participe à la durabilité du système socio-écologique. En effet, la viabilité d'un système dépend de ses « lois de fonctionnement » (Bourgine 2008). La régulation serait le moteur d'une « coviabilité » entre les systèmes sociaux et écologiques.

L'intersection socio-écologique doit relever un défi pluriel : accepter l'incertitude, être préparé au changement, mais également améliorer la capacité de réaction, d'adaptation pour faire face aux perturbations. À cette fin, le droit répond à un système élastique faisant usage des perturbations, dans la perspective de se transformer en état plus désiré.

En sciences sociales et humaines, la coviabilité répond ainsi à l'enjeu de la résilience des systèmes par cinq éléments essentiels :

– la préservation de la substance de la ressource (conservation des ressources sur le long terme) ;
– la réservation de « stocks sur pied » (préservation d'une quantité accessible, stock, à tout moment) ;
– la gestion spatio-temporelle d'une diversité de ressources (régulation foncière-environnementale des espace-ressources) ;

8 L'entrée dans l'anthropocène date de la fin du XVIII, début d'une augmentation des concentrations de dioxyde de carbone et de méthane à l'échelle de la planète : « *For the past three centuries, the effects of humans on the global environment have escalated. Because of these anthropogenic emissions of carbon dioxide, global climate may depart significantly from natural behaviour for many millennia to come. It seems appropriate to assign the term 'Anthropocene' to the present, in many ways human-dominated,* […] » (Crutzen 2002, 23 ; Lorius & Carpentier 2010, 57).

9 L'association du système social au système écologique est vue sous l'angle de la résilience et de la durabilité pour les premiers auteurs membres de la Résilience alliance : « *Linking social and ecological systems. Management practices and social mechanisms for building resilience* » (Berkes & Folke 1998).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 220 10/04/2015 16:53:17

– la reproduction socio-culturelle par le maintien des identités, du construit et de la cohésion sociale, au moyen de mécanismes de régulation sociale, économique, politique et religieuse ;
– la sécurisation juridique intégrée (jonction des échelles de gouvernance par une régulation concertée, pluralisme juridique intégré).

Le droit comme produit de la coviabilité.

Également vecteur de la coviabilité, le droit introduit la régulation qui fonde la coviabilité (Barrière 2012c). En termes de régulation environnementale, la coviabilité entre système social et écologique constitue pleinement une hypothèse qui part du postulat que le droit (la régulation juridique) est le produit de la coviabilité. En effet, la pérennité des systèmes sociaux dépend de leur régulation : ce qui relève du droit touche justement à l'intérêt vital qui concerne l'aptitude du système à vivre car le fait social devient juridique (se « juridicise ») dès lors que la viabilité du système est touchée ou susceptible de l'être. L'enjeu juridique coïncide donc avec celui de la viabilité. Compte tenu des interactions entre systèmes, la viabilité sociale [10] dépend elle aussi de la viabilité des systèmes écologiques [11], tandis que la coviabilité culture/nature relève d'une régulation spécifique, dépendante des deux autres régulations de viabilité. Le droit se rend essentiel à l'évolution des états du système social, en raison de sa fonction de modélisation comportementale qui s'avère nécessaire à la stabilité, la cohérence et l'harmonie du groupe. Cette modélisation des conduites par le droit fait que la juridicité est à la coviabilité ce que l'algorithme est à la viabilité [12] : si en effet les mathématiques et l'économie se sont emparées du concept de viabilité, la discipline juridique est à même d'investir celui de la coviabilité, eu égard à l'importance de l'interaction écosystèmes-sociétés pour la durabilité de la viabilité des systèmes sociaux. Une autre raison s'impose d'elle-même : dans la mesure où la coviabilité définit la viabilité conjointe de deux types de performance, d'exploitation et de conservation, la régulation juridique environnementale exerce un rôle central dans la connexion de cette interaction. En effet, la question de la viabilité dépend directement de la régulation inhérente du système. Dans un système social le droit assure la viabilité de ce dernier. On peut dire que le droit intervient pour la survie et les perspectives vitales du groupe concerné. La notion même de système nous renvoie par conséquent à un ensemble d'éléments et de structures cohérentes, coordonnés par « une loi », ou plutôt un sous-système de régulation.

Ces éléments rapides de définition sur la viabilité et la coviabilité nous ont déjà propulsé dans le droit à travers la notion de régulation. Celle-ci demeure la pièce

10 Chaque acteur a ses intérêts propres et ses normes (ou système de référence ou de valeurs). Il y a viabilité sociale si on parvient à des compromis, des compatibilités, des accords d'intérêts et des normes entre les différents acteurs. Autrement, s'il n'y a pas un véritable consensus, une intériorisation des règles, on constate une non-application ou un détournement de celles-ci, une réinterprétation officieuse, ce qui débouche souvent sur des crises. Deux sortes de viabilité sociale peuvent être considérées : a) la viabilité sociale interne qui est la capacité à dégager des compromis ou des accords, b) la viabilité sociale externe qui est la capacité de l'institution à s'insérer dans son environnement et à être reconnue par ses partenaires. (Karim Barley ; Gret 2003 ; en ligne : microfinancement.cirad.fr/fr/news/bim/Bim.../BIM-14-01-03.pdf)

11 Se définissant comme la capacité des écosystèmes à maintenir leurs fonctions et leurs processus essentiels, et de conserver leur biodiversité sur le long terme.

12 Sur les algorithmes de la viabilité, en informatique par exemple la thèse de Chapel (2007).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 221 10/04/2015 16:53:17

maîtresse de la façon de repenser le droit de l'environnement. Les bases nécessaires fixées, qui ici ne peuvent être davantage développées, l'apport de l'anthropologie juridique dans le droit de l'environnement perturbe deux principaux dogmes, celui du régime du droit des biens (tout est propriété) et celui du positivisme juridique (le droit est la loi).

Notre hypothèse de départ est celle du pluralisme juridique que nous situons davantage dans la coexistence des ordres et des systèmes juridiques que dans l'inféodation d'un paradigme sur l'autre (l'endogène vis à vis du positif) : nous entrons par là dans un processus consistant à repenser le droit de l'environnement par la juridicité même, entre droit de l'État et droit endogène, qui vient de l'intérieur du corps social, dans les manières de faire, que sont les coutumes, et les manières de voir et de penser, que sont les habitus [13]. Ces derniers sont des dispositions à la pratique issues des représentations [14] et des schèmes socio-cognitifs [15].

On le voit, l'espace du droit endogène dépasse la simple notion de « coutume » définie par le droit positif. La doctrine se fonde sur la répétition, constante et actuelle, son caractère obligatoire (le fait est automatiquement suivi, devient obligatoire par nature) et l'ancienneté d'un comportement pour qu'il puisse devenir règle. Le droit endogène, terminologie ne relevant pas du vocabulaire juridique occidental, est souvent réduit à la notion de « coutume », qui recouvre donc davantage un véritable système juridique qu'une « sous-pratique » marginalisée et minimisée, voire péjorée quand elle n'est pas ignorée. Certes, face à la loi la coutume est reléguée au statut de *praeter legem*, conséquence en France de la loi du 30 ventôse an XII qui abroge toutes les coutumes de l'ancien droit, mais cependant qui la maintient comme source autonome du droit afin de combler les lacunes de la législation (mais essentiellement

13 L'habitus est à l'origine un concept aristotélicien de hexis, significatif de condition active, de disposition ou de « manière d'être », traduisant l'ensemble d'attitudes sociales. Il relève des dispositions sociales, c'est-à-dire d'inclinaisons, souvent inconscientes, à percevoir, faire et penser d'une certaine manière, est beaucoup moins accessible que celui « des usages locaux » ou des coutumes. On peut donc voir l'habitus comme un système de dispositions à la pratique : des choses qui existent à l'état virtuel et qui vont se manifester en relation avec une situation. Ainsi, la manière régulière d'agir ne trouve pas son principe dans une règle ou une loi explicite (Bourdieu 1986).

14 La représentation sociale est conçue comme « un processus d'élaboration perceptive et mentale de la réalité qui transforme les objets sociaux (personnes, contextes, situations) en catégories symboliques (valeurs, croyances, idéologies) et leur confère un statut cognitif, permettant d'appréhender les aspects de la vie ordinaire par un recadrage de nos propres conduites à l'intérieur des interactions sociales » (Fischer 1987, 118).

15 Les schémas socio-cognitifs permettent de comprendre comment nous percevons notre environnement, comment les informations sont organisées en mémoire, et comment nous mobilisons des connaissances implicites pour agir sur le monde. Les schèmes abstraits qui gouvernent l'action humaine ne peuvent être ignorés en raison du fait que « *les individus produisent sans le savoir des règles d'action grâce à l'existence de schèmes cognitifs incorporés dans l'esprit humain* » (Dang & Mangolte 2002, 323).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 222 10/04/2015 16:53:17

avec la terminologie d'« usages locaux »[16]). Et hors de la métropole, en Nouvelle-Calédonie, la place accordée à la coutume est particulièrement importante au point de la rendre égale au code civil[17]. Cependant, pour tempérer ce propos, il semblerait que « l'influence de la coutume reste très marginale dans l'ordre juridique local » en Nouvelle Calédonie (David 2012, 200). Qui plus est, selon le même auteur, « il n'est jamais question d'intégrer les pratiques coutumières lors de l'élaboration de la règle de droit » (David, *ibid*., 203).

L'interrogation du droit de l'environnement face à la coutume se pose pleinement face au pluralisme juridique. Nadège Meyer et Carine David (dir.) s'y attellent dans leur ouvrage collectif, par « *l*'intégration de la coutume dans l'élaboration de la norme environnementale » (2012). Le rapport de force semble en apparance joué, l'inclusion consommée sous forme d'intégration, la coutume est-elle saisie par le droit positif ? Mais faut-il absolument que l'un absorbe l'autre[18] ? Le magistrat Régis Lafargue met en avant la réalité coutumière[19] en tant qu'identité, la coutume en Nouvelle-Calédonie étant « le droit d'être soi-même » (2012) en s'appuyant sur les assesseurs coutumiers.

Dans un premier temps, il nous a toujours semblé nécessaire de parvenir à une compréhension des systèmes juridiques endogènes, appelés « coutumiers » pour beaucoup (avec le racourci de la « coutume »), compte tenu de leur grande diversité et de leur hétérogénéité[20]. C'est justement ce système interne aux sociétés que nous essayons de comprendre (I), et c'est par ailleurs l'enjeu même de l'anthropologie du droit. Dans un second temps, nous aborderons la question de la relation entre ordres juridiques, entre l'endogène et l'étatique, par l'expérimentation d'un droit négocié (II).

16 Cf. les recueils des usages locaux (usages regroupés par la chambre d'agriculture puis soumis à l'approbation du Conseil Général, art.L511-3 du code rural). La Cour de Cassation définit l'usage dans un arrêt du 12 février 1861, comme « une pratique habituellement suivie dans un milieu donné en vertu d'une règle non exprimée s'imposant comme une règle de droit ». La notion de coutume n'apparaît dans le code civil que dans l'art.593 (« la coutume du propriétaire ») (Livre 2) et dans le livre 5 sur Mayotte (art.2511-4 : « les droits collectifs immobiliers consacrés par la coutume ne sont pas soumis au régime de l'immatriculation »).

17 En vertu de l'art. 75 de la constitution française les Kanak peuvent conserver leur statut personnel coutumier. De plus, le « droit d'option » d'origine jurisprudentielle gérère un véritable droit commun coutumier en ce que nul de peut renoncer à l'application de la règle coutumière. La loi organique du 19 mars 1999 conforte cette position en dérogeant au principe de l'application du droit commun : la coutume n'est pas soumise à la primauté du code civil, les deux statuts étant égaux (art.7 de la loi n° 99-209 du du 19 mars 1999 organique relative à la Nouvelle-Calédonie) (Lafargue 2010, 297 ; 2012).

18 Ne pas manquer de se référer à Lafargue, 2010 & 2012 sur la question de la coutume en Nouvelle Calédonie.

19 Cf. sur l'attribution de terres coutumières l'Arrêt de la Cour d'appel de Nouména du 11 octobre 2012 ; et sur le statut personnel l'Arrêt CA du 29 septembre 2011.

20 Question qui est pleinement posée par Carine David, « quelle coutume ? » (2012, 207). Cependant pour Régis lafargue, ce « défaut de visibilité, […] alimente toujours chez certains juristes le doute soigneusement entretenu sur un défaut de légitimité […] » (2012).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 223 10/04/2015 16:53:17

Un droit des utilités, contre-pied au régime du droit des biens

Une conception élargie du droit nous autorise à sortir de la pensée positiviste arc-boutée sur une lecture romaniste du rapport au monde à travers le régime du droit des biens. En prenant le contre-pied d'un sentiment d'universalité, on peut affirmer que le régime de la propriété ne peut plus être entendu comme civilisateur et ne procède pas d'un caractère incontournable prétenduement issu du droit naturel[21]. Et il est nécessaire de le souligner, le prisme du régime de la propriété relève d'un paradigme occidental qui n'est pas partagé par deux tiers de l'humanité (Le Roy 2011, 348)[22].

Nos travaux de terrain en Afrique sahélienne, au Maroc et en Guyane nous ont amenés à réfuter le caractère universel du régime du droit des biens transformant tout (ou presque tout) en bien, objet par définition de propriété. Mais, en sortant d'un juricentrisme (ethnocentrisme juridique), la question de la conceptualisation des systèmes étudiés s'est posée. Si l'on est pas dans un rapport d'appropriation à l'environnement, qui fait « propriété » de toute chose[23], dans quel univers sommes-nous ? Se pose ici pleinement la question de la reconnaissance des droits fonciers précoloniaux et endogènes[24].

Le paradigme de l'utilité

Ce qui est utile. La notion d'utilité nous conduit à la relation entre une chose, pouvant être qualifiée de bien, et la satisfaction qu'elle procure dans la réponse à des besoins. L'utilité d'une chose quelconque mesure la satisfaction globale que l'individu retire de celle-ci. Le niveau d'utilité totale peut dépendre de la quantité de la chose. L'utile se confond souvent à l'intérêt, au profit, à la notion de service. En effet, la qualité de ce qui est utile se confond dans la capacité à assurer une certaine fonction. Cette dernière est à l'origine d'un désir ou d'un besoin. Loin d'être une propriété physique d'une chose, l'utilité est le reflet de l'importance qu'un sujet attache à cette chose dont il estime que son bien-être subjectif dépend. En économie, l'utilité implique donc une appréciation (Romeuf 1958), le concept est ainsi bien subjectif par nature. De ce fait, on parvient à définir l'utilité par la satisfaction procurée par une chose, exprimée par un avantage. Cet avantage dresse

21 Ce qu'affirment certains auteurs, particulièrement : « […] dans toutes les sociétés existent des droits que nous devons reconnaître comme des droits de propriété. […] des droits […] relatifs aux ressources nécessaires à la vie et la survie d'une famille. De tels droits peuvent être qualifiés de droit de propriété. […] » (Berge 2007, 385).

22 Soulignons que la mondialisation ne doit pas être forcément vue comme une occidentalisation.

23 Alors qu'en occident, « Les biens sont les choses dont l'utilité justifie l'appropriation » (Zenatti 2008, 18).

24 Une problématique essentielle depuis les situations coloniales, mais qui nous est ici pas possible de développer. On ne peut éviter de citer l'arrêt Mabo (Australie : Mabo v Queensland No.2 1992 (Cth)) renversant la doctrine de la « terra nullius » (« territoire sans maître » / « *no-one's land* ») : l'arrêt reconnait les droits fonciers traditionnels des populations Meriam à leurs îles de l'est du détroit de Torres, et dispose que le titre autochtone existait pour tous les peuples autochtones en Australie avant les Instructions de Cook et de la création de la Colonie britannique de la Nouvelle-Galles du Sud en 1788. Cette décision a modifié le fondement du régime foncier en Australie. cf. Merle 1998 ; Lafargue 1994, 1996, 1999. À la suite de l'arrêt Mabo, le Parlement du Commonwealth d'Australie a adopté le Native Title Act 1993 qui reconnaît et protège les droits fonciers autochtones, la création d'un « droit de négocier » (art.43), etc.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 224 10/04/2015 16:53:17

les contours d'un « service », fonction qui aide, qui apporte quelque chose de matériel ou d'immatériel. Nous nous arrêterons à ce terme clef pour la définition de l'utilité ou des utilités. Dans le transect des représentations ontologiques des relations sociétés-nature étudiées, le niveau d'utilité constitue le socle fondamental conditionnant le rapport aux ressources naturelles et foncières et par conséquence le régime de régulation qui en est l'expression. À ce stade il est nécessaire de faire référence à l'utilitarisme, tant le terme d'utilité est porteur de significations, comme critère d'évaluation du bien-être.

Rattachée à l'utilité, l'utilitarisme est une notion fondamentale très ancienne de l'approche économique et philosophique. Il ne s'agit pas ici de développer dans le foisonnement de travaux sur la question de l'utilitarisme fondé par Jérémy Bentham et John Stuart Mill[25]. Cependant, le lien entre valeur et utilité s'impose dans une approche juridique, même si l'économie s'en est emparée. En effet,

> l'utilité fonde les relations économiques, puisqu'il est admis qu'un objet qui n'aurait pas d'utilité n'aurait aucune valeur et ne pourrait entrer dans des relations d'échange. C'est donc que valeur et utilité sont intimement liées et de ce fait ne peuvent être définies dans des champs séparés, individuel pour l'utilité, social pour la valeur ;

la valeur n'étant autre chose que l'utilité mesurée, définissant par là l'espace économique (Bailly Jean-Luc 2012)[26].

La question qui se pose à ce stade est de savoir comment peut se fonder le droit sur l'utilité.

L'utilitarisme repose sur le bonheur collectif définit par la somme des utilités individuelles sans se préoccuper de la répartition des ressources comme du bien-être. Or justement la répartition des ressources fonde le bien-être individuel et collectif autour de l'objectif de la cohésion du groupe nécessaire pour sa pérennisation. Et pour nous, le droit se situe étroitement dans la valeur des éléments utiles à la reproduction sociale, en termes de survie du groupe. On se réfère là d'abord aux ontologies des rapports sociétés-nature sans occulter la promotion du bonheur ou du bien-être, faut-il le préciser, essentiel à l'avenir des membres du groupe et de la société considérée[27]. Dans les sociétés où l'individu dépend absolument du groupe pour son existence, l'utilité se situe dans la sphère de l'intérêt général. Nous situons notre approche dans ce contexte.

---

25 L'utilitarisme de Bentham et de Mill défend l'idée qu'un comportement (ou une politique) moralement juste est celui qui produit le plus grand bonheur des membres de la société. John Stuart Mill, 1838 ; 1861, rééd. Puf, 2009 ; Catherine Audard 1999 ; François Dermange 1997. Pour Jérémy Bentham, « une action est dite conforme au principe d'utilité […] lorsque sa tendance à augmenter le bonheur de la communauté est plus grande que sa tendance à le diminuer » (An Introduction to the Principles of Morals and Legislation, 1789/1823).

26 Sur l'anthologie de l'utilitarisme : Audard 1999 et sur l'utilité relative et absolue : Kim Cuong Pham Thi 2008.

27 Amartya Sen repense le bien-être par l'approche des capabilités, « capabilités », terme dont il n'existe aucune traduction satisfaisante, mais qui signifie « niveau de satisfaction des besoins humains permettant de se comporter en homme » (cf. Muriel Gilardone, 2007 ; Valérie Reboud, 2008).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 225 10/04/2015 16:53:17

De l'utilité à la resssource

Le rapport à la ressource est un rapport d'utilité : l'appropriation traduit une utilité. La notion d'utilité est fortement pragmatique. Nous l'avons vu, l'utilité se définit par la fonction de répondre à des besoins. Ces besoins relèvent de la reproduction du groupe. Des valeurs sociales sur les ressources et leur mode de consommation se traduisent dans la régulation vis à vis de l'accès aux ressources et les comportements à adopter vis à vis d'elles. La relation valeur/utilité se justifie par la solidarité sociale existante au sein d'un groupe. Ce ciment de lien social permet une cohésion nécessaire au maintien du groupe, le droit l'exprime dans son dessein régulatoire. L'utilité sociale résulte donc de la solidarité sociale ou d'un « sentiment de socialité », pour Léon Duguit, l'enjeu du droit consiste à traduire en concept juridique les valeurs essentielles à la reproduction sociale (Duguit 2008, 57, 86, 90) qui sont déclinées en termes de droit de passage, de culture, de pâture, de coupe, de pêche, …

Le droit des utilités ne peut se traduire que par l'immixtion du droit dans la dépendance de la ressource à son support (fonds territorialisé) permettant d'entrer dans la relation « ressource-acteur-droit » nécessaire au décryptage et à la conceptualisation du système juridique.

Nous sommes partis de l'analyse de cinq terrains de recherche approfondis, ayant chacun donné lieu à une matrice des droits sur les ressources (Barrière, 1997, 2003, 2008). Les cinq sites sont les suivants : le delta intérieur du fleuve Niger au Mali (1995), la zone gommière du Tchad (1998), le pays Bassari au Sénégal oriental situé en périphérie du Parc National du Niokolo Koba, 1999, le territoire de la tribu Aït Zekri du Haut Atlas marocain, Maroc (2007) et le territoire Wayana en Guyane, commune de Maripasoula (2009). Une synthèse de ces cinq situations de terrain a été réalisée et elle donne lieu à une matrice, exprimant un régime de « droit des utilités ».

Les relations juridiques des sociétés avec leurs milieux se traduisent par des niveaux d'action et d'intervention qui dépendent à la fois du statut de l'acteur concerné et de la ressource contextualisée dans un espace (de ce fait on parle d'« espace-ressource »). Le droit va intervenir entre l'acteur et l'« espace-ressource », objet de son intérêt.

Droit endogène et juridicité

Les modes de régulation des communautés locales sont appréhendés sans référence au système juridique occidental : il s'agit de se débarrasser d'un schéma de lecture ethnocentrique pour mieux décrypter les réalités du droit pratiqué (Barrière 2011).

La lecture des systèmes endogènes (cf. « coutumiers ») conduit à raisonner en termes de droits réels, d'administration et de surintendance (qui correspond à un droit de garde dans une logique de transmission aux générations future). Ces droits de niveaux collectif ou individuel se déclinent au sein des régulations locales. Ces dernières se fondent sur la valeur des utilités et non sur le fonds qui les supporte. Par conséquent, les acteurs sont titulaires de « droits de » chasser, cultiver, pâturer, pêcher, prélever, couper, passer (etc) qui constituent un « faisceau de prérogatives ». L'objet de l'appropriation sur les espaces porte sur ces prérogatives, à la différence de la logique occidentale consistant en une appropriation de l'espace, quelle que soit l'affectation qui lui est conférée, pour y exercer une exclusivité et

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 226 10/04/2015 16:53:18

une disposition. En dehors d'un regard ethnocentrique, la territorialisation trouve ainsi son fondement dans les modes d'exploitation qui expriment des modalités d'action spatio-temporelles, que l'on peut identifier comme des biens incorporels faisant l'objet d'appropriation : je dispose d'un droit d'agir sur tel espace, comme chasser ou cultiver, que je peux céder, échanger, aliéner, … mais le fonds lui-même reste inappropriable.

Ce mode de lecture se traduit par une grille qui part d'une classification de droits dans laquelle le droit est pris en compte dans sa plus large acception, la juridicité.

Tableau 1: Grille de lecture du rapport juridique interne des communautés au foncier et aux ressources naturelles renouvelables [28]

Régulation	Types	Niveaux
droits subjectifs (prérogatives individuelles)		
Passage accès & stationnement : droit d'entrer, traverser, parfois stationner	**opérationnel (réel)** (action de présence temporaire sur un lieu)	**individuel**
Prélèvement obtenir des éléments naturels ressources = extraction de produit gratuit (pas une production humaine) = attraper des poissons, collecter des ressources forestières, ramasser, couper …	**opérationnel (réel)** (action de subsistance)	**individuel**
Exploitation faire valoir : travailler sur des ressources naturelles dont la terre : agricole, forestier, halieutique, …	**opérationnel (réel)** (action de production)	**individuel**
Droit objectif (normes de gouvernance)		
Exclusion détermine qui a la prérogative et la façon dont cette prérogative peut être transféré = contrôle sur les ressources	**administration** (répartition des prérogatives, allocation des terres et des ressources)	**collectif**
Disposition transférer un droit (prérogative + exclusion)	**administration** (transmission des terres et des ressources, transfert des droits sur les utilités)	**collectif**
Intentionnel orienter le comportement des acteurs : négociations, incitations, formes de contrats ou arrangements, don/contre-don, …réglementation	**surintendance** (régulation des pratiques : responsabilité de défense de l'intérêt général)	**constitutionnel** (comme sources normatives)

Cette grille de lecture a été élaborée en rapport étroit avec les réalités terrain. Elle est par conséquent le fruit d'une lecture empirique de la déclinaison du droit, loin de la théorie du droit des biens et de la catégorisation romaniste. Le postulat de départ fut de considérer le code civil comme inapte à l'analyse des systèmes juridiques endogènes aux groupes étudiés (non occidentaux).

Une matrice est formulée à partir des différentes matrices locales correspondant chacune à un travail de terrain recueillies par nous-mêmes (de 1993 à 2009) en suivant un protocole quasiment similaire sur chaque site. La synthèse effectuée

28 Barrière 2008. Cf. le modèle de Shlager Edella and Ostrom Elinor, 1992, « Property-rights regimes and natural resources : a conceptual analysis », in *Land Economics*, August, 68(3), p. 249-262, qui décline en économie un modèle de « droits de propriété », ne peut être repris, selon nous, pour la zone tropicale sans risques de transposition ethnocentrique.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 227 10/04/2015 16:53:18

sur les cinq terrains concernés, précédemment cités, aboutit à la matrice présentée ci-contre. Cette matrice fait ressortir le contrôle du territoire (gouvernance en rouge) et l'accès à la ressource (prérogatives en bleu) par rapport à l'espace-ressource considéré.

L'élément saillant de la matrice est la régulation de l'accès à la ressource ; cette information est obtenue en répondant à une question très explicite : qui intervient sur quoi et comment ? Bien entendu, la complexité des situations transforme en gageur la prétention d'aboutir à un modèle. Cependant, la matrice permet de tirer un certain nombre d'enseignements démonstratifs. Enfin, soulignons que le droit de disposition situé dans la matrice ne porte pas ou rarement sur la terre, mais sur le transfert de la fonction, des utilités des choses.

La précision et la minutie consacrées au travail d'enquête, à une démarche de connaissance directe des communautés territorialisées ainsi que le fait d'analyser des données de première main justifient la nécessité d'une prise de recul, à un moment donné, pour pouvoir mettre en exergue des éléments d'un ordre juridique endogène. Le décryptage des systèmes endogènes constituant l'objet principal de l'anthropologie du droit, cette matrice nous y conduit directement.

Les éléments structurants qui se dégagent de la matrice des systèmes endogènes sont au nombre de quatre :

1) La détermination d'acteurs concernés et appartenant à un large panel implique de distinguer ceux qui sont directement en relation physique avec la ressource, et les autres participant à leur gestion qui se situent à une autre échelle spatiale ou territoriale. On en déduit que les droits portant sur l'espace ou la ressource se répartissent entre trois catégories d'acteurs :

– les acteurs lignagers et résidentiels : famille/lignage/clan, communauté ethnique/tribu/lignage, communauté résidence, maître d'eau, maître pâturage, maître-chef terre, contrôleur eau, association transhumants, comité agdal, chef village
– les acteurs exploitants : ménage, unité d'exploitation, femme mariée, groupe d'exploitants, suiviste, étranger, État
– les acteurs élus : conseil rural, conseil régional

2) L'accès à la ressource est d'autant plus juridicisé (Elinor Ostrom dirait « institutionnalisé ») que la pression sur les ressources est forte. La répartition des droits définit ainsi le mode de gouvernance en vigueur, qui va lui-même dépendre de l'état de la ressource (de son niveau de présence/absence). C'est ce que nous avions précédemment constaté en rapport avec la relation interne/externe et avec les alliances qui en dépendent, notamment par exemple dans le cas du suiviste (dans le delta du Niger) ou l'étranger au groupe (en termes de lignage ou de résidence). Dans le Haut Atlas, la mise en agdal d'un pâturage dépend de la pression exercée sur lui, qui elle-même est la répercussion du niveau de présence de la ressource et du nombre d'ayants droits.

3) Le droit d'exclusion constitue un rouage central dans le schéma d'accès, en raison de sa situation interstitielle entre prérogative opérationnelle et gouvernance. Comme le tableau suivant le fait apparaître, le nombre d'acteurs qui dispose du droit d'exclusion détient également un droit de gestion intentionnelle et un droit de disposition (bien que rare).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 228 10/04/2015 16:53:18

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 229

Tableau 2: Matrice des relations hommes/ressources dans l'ordre juridique endogène aux communautés locales de cinq sites (Mali, Sénégal, Tchad, Maroc, Guyane) (1993-2009) : ou matrice des systèmes endogènes

Espace-ressources / Acteurs	Association transhumants	Chef famille/ lignage/clan	Chef ménage	Chef unité exploitation	Chef village	Comité agdal	Communauté ethnique/tribu/ lignage	Communauté résidence	Conseil régional	Conseil rural	Contrôleur eau	Etat	Etranger	Femme mariée	Groupe exploitants	Maître -Chef terre	Maître eaux	Maître pâturages	Suiviste	Tous
abattis ancien		●▲↙🖲	●▲↙					■●▲↙												
abattis en cours		●▲↙🖲	●▲↙																	
abattis futur		●▲↙🖲	●▲↙					■●▲↙												
arbre/arbuste parcours	🖲									↙🖲										
bois (feu&oeuvre):pied/périmètre		●▲↙🖲	●▲↙					■●▲↙												
brousse		●▲↙🖲			↙🖲								■●▲			↙★				■●
champ bas-fond				●▲↙★									■●▲	▲						■●
champ case			●▲↙	●▲↙★										▲						
champ collectif				●▲↙	↙🖲								■●▲		▲↙					■●
champ décrue et inondation				●▲↙★	↙🖲					↙🖲										
champ gommiers			●▲↙																	■●
champ irrigué				●▲↙★							↙🖲					↙★				
champ lignage		●▲↙🖲		●▲↙									■●▲	▲	▲↙			↙		■●
champ lignage clos		●▲↙🖲		●▲↙★									■●▲	▲	▲↙					
champ Office riz Mopti				●▲↙★								▲↙	■●▲							■●
champ personnel clos				●▲↙★									■●▲	▲	▲↙					
champ pluvial			●▲↙	●▲↙★	↙🖲					↙🖲		▲↙	■●▲	▲	▲↙	↙★				■●
couloir transhumance					↙🖲															■●
cours d'eau & chenaux		●▲↙🖲		●▲↙	↙🖲						↙🖲	▲↙	■●▲		▲↙		↙			■●
cueillette forestière								■●▲↙												
espace « environnemental »									🖲	↙🖲										
espace protégé (parc)												▲↙								
faille sel							●													
finage douar								■●▲↙								↙★				
fleuve terroir/territoire		●▲↙🖲	●▲↙					■●▲↙				▲↙	■●▲							
forêt lignage		●▲↙🖲										▲↙								■●
forêt primaire		●▲↙🖲						■●▲↙												
forêt village				●▲↙	↙🖲			■●▲↙	🖲	↙🖲		▲↙								■●
gommeraie naturelle		●▲↙🖲			↙🖲											↙★				■●
jachère lignage		●▲↙🖲																		■●
jachère personnelle			●▲↙	●▲↙																■●
jachère village					↙🖲															■●
layon famille		●▲↙🖲	●▲↙																	
layon village			●▲↙					■●▲↙												
lieu sacré					↙🖲											↙★				
mare lignage		●▲↙🖲		●▲↙								▲↙	■●▲		▲↙		↙	↙	▲	■●
mare piscicole												▲↙			▲↙					
mare village		●▲↙🖲		●▲↙	↙🖲							▲↙	■●▲		▲↙	↙★	↙	↙	▲	■●
pâturage d'estive en agdal						🖲														
pâturage inondé (burgu)				●▲↙									■●▲				↙	↙	▲	
pâturage territoire	🖲						●▲			↙🖲						↙★			▲	■●
pâturage village		●▲↙🖲		●▲↙	↙🖲					↙🖲										■●
piste transhumance													■●▲					↙	▲	
terre salée					↙🖲															

Légende : Passage = ■ Prélèvement = ● Exploitation = ▲ Exclusion = ↙ Disposition = ★ Intentionnelle = 🖲

Explication: **● ou/et ▲ou/et ↙ou/et 🖲 …**

Légende surlignage : **Prérogatives** **Gouvernance**

10/04/2015 16:53:19

Tableau 3: de la relation acteurs/droits issue des cinq terrains

DROITS / ACTEURS	Passage	Prélèvement	Exploitation	Exclusion	Disposition	de gestion Intentionnelle
Association transhumants						X
Chef famille/lignage/clan		X	X	X		X
Chef ménage		X	X	X		
Chef unité exploitation		X	X	X	X	
Chef village				X		X
Comité agdal				X		X
Communauté ethnique/tribu/lignage		X	X			
Communauté résidence	X	X	X	X		
Conseil régional						X
Conseil rural				X		X
Contrôleur eau				X		X
Etat			X	X		
Etranger	X	X	X			
Femme mariée			X			
Groupe exploitants			X	X		
Maître-Chef terre				X	X	
Maître eaux				X		
Maître pâturages				X		
Suiviste			X			
Tous	X	X				

L'imbrication entre l'opérationnalité (l'action sur la ressource) et la gestion en termes d'administration et de surintendance est-elle effective ou efficiente ? Globalement ceux qui exploitent sont en mesure d'exclure puisque le droit opérationnel de prélèvement ou d'exploitation dépend de l'intervention même sur la ressource et non sur le support pour ces acteurs-là. Celui qui dispose de la capacité d'exclure, sans être dans l'opérationnalité, se trouve à un niveau de gouvernance territoriale de la ressource, c'est-à-dire dans un rapport de gestion foncière de la ressource : le droit de la ressource se relie à la fois dans un rapport fonctionnel (que le droit traduit en prérogatives) et dans un rapport de gestion (que le droit traduit en gouvernance). Selon le type d'espace-ressource concerné, les acteurs vont être plus ou moins à cheval, en superposition entre fonction et gestion, mêlant un rapport direct à la ressource à un rapport foncier-territorial.

4) L'enjeu de l'appropriation de la ressource : le contrôle de l'espace et l'accès à la ressource par une maîtrise sur l'espace-ressource.

L'objectif est bien celui de s'approprier la ressource, au sens d'acquérir. Le fait même du développement du concept d'espace-ressource démontre la place centrale qu'occupe l'espace, traduit en termes de fonds/foncier, dans l'appréhension physique, d'une part, de la ressource. D'autre part, sa capture, son extraction ou son acquisition par l'acte de « prélèvement » ou d' « exploitation », nécessitent une appréhension « juridique » légitimant au regard du groupe et des étrangers l'accès à la ressource. Dans cette configuration, l'espace foncier traduit un contenant de fonctionnalités « ressources ». L'enjeu de pouvoirs est ainsi davantage territorial que foncier pour le fonds, car ce dernier n'est pas appropriable, il n'entre pas dans

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 230 10/04/2015 16:53:20

la catégorie civiliste de bien, mais est une chose inaliénable[29] voire insaisissable, incommutable et incessible[30]; c'est la raison pour laquelle nous avons fait émerger le concept de « foncier-environnement » dès nos premiers travaux de terrain (Barrière 1997).

Dans l'analyse des rapports des hommes aux ressources naturelles, l'utilisation de la notion de « maîtrise » permet de contourner la nature ethnocentrique de l'utilisation du terme « d'appropriation foncière » qui, en droit, exprime un rapport de propriété. Et il convient de souligner que nous ne sommes pas en présence du régime du droit des biens, mais d'un régime d'un droit des utilités ou des fonctionnalités. Le rapport de pouvoir de droit (signifié par la maîtrise) reste neutre et dégagé de toute connotation romaniste. Rattachées aux droits concernés, les maîtrises sont au nombre de six : minimale, ponctuelle, spécialisée, exclusive, absolue, intentionnelle. Chacune d'elle se rattache à une fonction précise, un « droit de » : passer sur un périmètre (cheminer, traverser, …), prélever une ressource (intérêt de consommation personnelle : cueillir, ramasser, couper, …), exploiter une ressource (intérêt de production : cultiver, pâturer, pêcher, couper, …), exclure du territoire (ne pas permettre l'accès à la ressource naturelle ou foncière), aliéner le fonds (qui n'est pas forcément synonyme de marchandiser un périmètre d'espace, pouvant être le prix d'un investissement ou d'une rente), orienter le comportement des acteurs intervenant sur la ressource naturelle ou foncière du territoire (une gestion intentionnelle). Le tableau suivant en présente la synthèse.

Tableau 4: Les maîtrises foncières définies par les fonctionnalités ou utilités des espace-ressources

Maîtrises (foncière-environnementales) / **Fonctionnalités** (droit de)	Minimale	Ponctuelle	Spécialisée	Exclusive	Absolue	Intentionnelle
Passer	**C**	A	A	C	C	A+C
Prélever		**A**	A	C	C	A+C
Exploiter			**A**	C	C	A+C
Exclure				**C**	C	A+C
Aliéner					**C**	A+C
Gestion intentionnelle						**A+C**

Légende : C = Contrôle du territoire ; À = Accès à la ressource

29 Par exemple, les terres coutumières kanak sont reconnues par le législateur comme inaliénables (art.18 loi de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999) quoique le terme de « propriété » soit employé.

30 Toujours en Nouvelle Calédonie, l'arrêté du Gouverneur du 22 janvier 1868 « relatif à la constitution de la propriété territoriale indigène », dispose que les terrains délimités pour chaque tribu sont constitutif d'une incommutabilité (art.2-1), c'est à dire d'une impossible dépossession. Les terres des tribus sont également « insaisissable » (art.2-3). En 1959, la délibération n° 87 du 10 mars 1959 relative au régime des réserves autochtones en Nouvelle Calédonie et Dépendances (rendue exécutoire par arrêté n° 181 du 16 mars 1959, JONC du 6/13 avril 1959) dispose dans son article unique que « *les réserves autochtones sont la propriété incommutable, insaisissable et inaliénable des tribus auxquelles elles ont été affectées* ».

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 231 10/04/2015 16:53:20

Chaque maîtrise dispose d'une à six fonctionnalités ou utilités, correspondant chacune à un « droit de » passage, de prélèvement, d'exploitation, d'exclusion, d'aliénation ou de gestion intentionnelle. Le curseur varie en fonction du niveau de contrôle du territoire ou de l'accès à la ressource définissant ainsi l'espace de gouvernance concernée avec les acteurs associés. En reprenant la matrice des systèmes endogènes (présentée supra) nous faisons ressortir deux catégories de maîtrise correspondant à deux champs de gouvernance, représentés en couleur : l'une est liée au contrôle du territoire, tandis que l'autre concerne l'accès à la ressource.

Cette représentation matricielle des cinq terrains concernés met en exergue l'importance de certains acteurs dans la gouvernance territoriale et des ressources. Leur caractère lignager ou résidentiel ressort nettement, sans que l'étranger qui va bénéficier d'accès souvent par des alliances ne soit totalement exclu.

La représentation matricielle des systèmes de droit effectivement en vigueur sur les terrains choisis permet d'expliciter les modes d'intervention de chacun des groupes d'acteurs. La complexité de chaque situation est respectée, ce qui ne facilite pas la lecture de la matrice. Ceci dit, son intérêt majeur est de dégager un mode d'analyse des systèmes juridiques dissocié du droit des biens civiliste. La terre n'est pas transformée en une chose aliénable, dont le prix fluctue sur un marché économique et juridique. Les situations rencontrées ne correspondaient pas à des marchés fonciers.

Nous avons donc du extraire une clef de lecture permettant de produire un schéma de compréhension. Cet outil sera par la suite indispensable pour une mise en relation de ce qui est légitimé localement et qui fonctionne avec des politiques publiques nationales et des législations territoriales ou environnementales à mettre en œuvre.

L'objectif de l'analyse vise à développer une méthodologie fondée à la fois sur l'empirisme et sur la prospective d'une anthropologie juridique de l'environnement portant sur la relation des sociétés à leurs milieux. L'ambition est de poursuivre et d'améliorer la méthode de décryptage du droit endogène sur bien d'autres terrains.

Arriver à décrypter le droit endogène est une première étape, réaliser la connection avec l'ordre juridique étatique est la seconde étape à atteindre. Là on se confronte à l'enjeu de l'acceptation du pluralisme juridique ou au mur du dogme positiviste. Si l'on prend l'exemple du parc amazonien de Guyane (Barrière 2012), le résultat du projet de charte montre que le chemin est encore très long pour sortir d'un ethnocentrisme confirmé [31]. Le droit à construire là se situe au carrefour d'une perspective interculturelle à travers non pas une « intégration » mais une « adéquation » par un compromis négocié, afin de dépasser le cadre d'une démocratie représentative pour une démocratie participative.

Le droit négocié : une perspective juridique interculturelle

La question de la négociation dans le droit peut être abordée en partant du postulat que « le droit gagne à être considéré comme un facteur, non pas de prescription, mais de modération et d'orientation des comportements humains » (Lascoume 1990 ; cité par Aust 2009, 184). À cette fin, touchant à l'enjeu même du droit,

31 Lire le projet : http://www.parc-amazonien-guyane.fr/le-parc-amazonien-de-guyane/la-charte-des-territoires/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 232 10/04/2015 16:53:20

l'implication des intéressés à la formation normative n'est pas anachronique en soi. Rappelons d'abord que la convention d'Aarhus du 25 juin 1998 dispose de la participation du public à l'élaboration normative. Mais on ne peut pas encore voir là du droit négocié [32]. En effet, davantage que la participation, la négociation conduit à la décision, qui suppose donc une acceptation mutuelle entre parties concernées. L'expérience législative aux États-Unis mérite d'être citée. Depuis d'adoption en 1990 de la loi sur la réglementation négociée, le débat est en cours sur l'opportunité de négocier des règles (« reg-neg » pour « regulatory negociation » [33]) afin d'améliorer leur qualité, de réduire les coûts de transaction et d'augmenter la légitimité de la régulation environnementale [34]. [35]

Cependant, la négociation se pose en termes de pluralisme juridique [36] : entre l'ordre juridique de l'État et celui des populations concernées. On se trouve ici plutôt dans une relation interspécifique (différents ordres juridiques, sources et systèmes) au sein d'un territoire national que dans une relation intra spécifique (un pluralisme au sein d'un seul ordre juridique, étatique) [37].

Si la négociation constitue effectivement le levier d'acceptation sociale par une reconnaissance des spécificités culturelles et sociojuridiques propres aux groupes, la question de sa mise en œuvre effective et de sa concrétisation se pose surtout en termes de légitimité [38]. L'imposition de régimes, de statuts et de normes étatiques va à l'encontre de cette aspiration socio-politique d'ascendance inversée, du top-down au bottom-up [39].

---

32 Sur le droit négocié, se référer à l'ouvrage précieux de Gérard *et al.* (1996), qui place la négociation au sein d'une oscillation entre délibération et marchandage et en s'interrogeant sur la dérive du « tout conventionnel ».

33 Negotiated Rulemaking Act, 1990, 5 U.S.C., §§ 561-570 (1994 et Supp. IV 1998).

34 Processus par lequel l'Agence américaine de protection de l'environnement (US EPA) arrive à un consensus sur le contenu d'une règle proposée.

35 « […] *negotiation improves rule quality, reduces transaction costs and increases legitimacy*… » : Freeman et Langbein (2000, p. 60). Sur l'évaluation des règles négociées, voir aussi Coglianese (1997) et Harter (2000).

36 Le pluralisme juridique est défini par la coexistence de plusieurs systèmes ou ordres juridiques qui entrent en interrelations, signifiant le rejet de la pensée dogmatique du monopole de l'État dans la production du droit. La question du pluralisme juridique est introduite dès 1918 par Santi Romano, pour qui tout groupe social organisé constitue un ordre juridique (1975) ; puis Gurvitch (1935) développe l'idée de la pluralité de foyers générateurs de droits, dépassant le cadre de l'État. Sur la question, voir notamment Vanderlinden (1993).

37 Si en France métropolitaine on se situe dans l'ordre étatique, avec des sources plurielles de droit, là où demeurent des communautés culturelles territorialisées, les ordres juridiques préexistant à l'État sont souvent bien présents, avec leurs systèmes juridiques propres (voir concept d'autochtonie).

38 Le fait d'accepter la voie de la négociation marque la reconnaissance de l'autre, dans ses différences. La reconnaissance culturelle passe par un processus qui ne saurait se contenter de proclamations sans effets ou d'effets seulement unilatéraux, en raison du fait que la culture a deux fonctions : celle qui permet à l'être humain de se signifier à lui-même et aux autres ; celle qui facilite l'adaptation comportementale aux environnements (Abdallah Pretceille 1999).

39 Voir les enjeux des approches participatives, la démocratie de proximité (loi n° 2002-276 du 27 février 2002), et de la gouvernance locale.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 233 10/04/2015 16:53:20

Négocier le droit pour lier le spécifique au commun

L'ambition consiste ici à dépasser le stade de la concertation, qui est un processus de dialogue ne visant qu'à préparer la décision pour atteindre un processus de négociation aboutissant à la co-construction d'une régulation locale articulée sur l'état des ressources et « l'acceptation sociale » à une régulation environnementale.

La négociation sur la régulation se définit concrètement par la prise en compte de façon fonctionnelle des représentations et de l'entendement des règles et procédures des parties ayant des objectifs différents, voire contradictoires, pour parvenir à un accord sur ce qu'il est possible de codifier (cf. infra figure sur les suggestions de la régulation de la chasse et de la pêche, Wayana, Guyane, 2009). Cette recherche d'accord implique la confrontation d'intérêts incompatibles sur divers points. Chaque partie va tenter de les rendre compatibles par un jeu relevant souvent moins de concessions que d'adaptations mutuelles.

Du droit commun au droit endogène, ou vice-versa, la négociation conduit à fixer un entre-deux. Celui-ci ne doit être ni une norme imposée par des institutions étatiques (peu adaptée aux réalités locales et donc incomprise, illégitime, ethnocentrique,…), ni une norme issue de la pratique endogène (floue, peu accessible, peu adaptée aux changements rapides, …) mais un interstice issu d'un modus vivendi entre l'acceptabilité sociale des communautés concernées et le droit de l'État. Le résultat serait une régulation co-construite conçue comme révisable et évolutive, voire souple et flexible.

En d'autres termes, entre l'imposition de la légalité nationale et l'autonomie « coutumière », le pluralisme juridique pourrait soit résulter d'un syncrétisme dans la forme d'un yoyo (tantôt du légal, tantôt du coutumier), soit passer par une voie médiane, un entre-deux opérant la jonction entre les légitimités locales et l'intérêt général national.

Le principe de participation se traduit par des modes d'intervention des populations dans le processus de régulation des pratiques. Au-delà du droit interventionniste de l'État, orientant les comportements par une restriction des marges de liberté (interdictions, prescriptions, injonctions), la régulation négociée s'orchestre autour d'enjeux territoriaux et de stratégies d'acteurs dans lesquelles un droit « incitateur » intervient pour atteindre les résultats attendus par les politiques publiques.

Cependant, si la production de règles de droit local se différencie de l'application locale des règles nationales, toutes deux dépendent de la légitimité étatique. Ainsi, deux types de droit négocié émanent de deux niveaux opposés, l'un provenant de la légalité et l'autre intégrant des légitimités locales :

– « par le haut » : une introduction de la négociation générée, contrôlée et validée par le pouvoir central, avec la création d'espaces de négociation par le législateur. Cette création est la source d'un droit « indirect » dans lequel le niveau de contrainte va définir le degré de normativité. On assiste ainsi à l'élaboration d'outils de régulation, plus ou moins normatifs, issus de différents degrés de concertations et de participations des acteurs locaux concernés (conventions et partenariat privé, plan local d'urbanisme, projet d'aménagement et de développement durable, schéma de cohérence territoriale, schéma d'aménagement et de gestion des eaux, schéma d'aménagement régional, conventions et accords collectifs [tels que les conventions de pâturage], associations foncières

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 234 10/04/2015 16:53:20

pastorales, charte de pays, charte forestière de territoire, charte de parc naturel régional, plans de gestion…) ;

– « par le bas » : une négociation issue du corps social, de référents communautaires ou autres (de nature « cosmogonique » ou religieuse, par exemple), partant des représentations et des schèmes locaux, des pratiques exprimées, des règles endogènes. Ce droit « à venir », ou « en marche », se traduit notamment par des conventions locales d'environnement, qui se généralisent dans quelques pays africains, comme le Sénégal (Barrière 2003), le Mali[40], la Mauritanie[41] et le Burkina Faso. Le législateur dans ce dernier pays reconnaît explicitement les conventions foncières locales comme :

> inspirées des coutumes, usages ou pratiques fonciers locaux, élaborées au niveau local et visant, dans le cadre de l'application de la présente loi, à prendre en considération la diversité des contextes écologiques, économiques, sociaux et culturels en milieu rural[42].

Le droit négocié définit ainsi, au sein d'un espace de régulation, un syncrétisme de valeurs et de modèles de comportement d'« être » et de « devoir-être »[43] concerté entre acteurs locaux, régionaux et nationaux, pour un droit se situant dans une perspective interculturelle, simultanément légitime aux yeux de la communauté et de la nation (Barrière 2012). Par conséquent, le droit négocié participe pleinement à la juridicité en tant que modèle de comportement en lui apportant une dimension supplémentaire.

La régulation négociée insérée dans le droit, comme modèle de comportement

La complexité de la juridicité conduit sur les deux pentes de l'ontologie du droit : la partie rationnelle avec les normes légales, la partie empirique avec les normes coutumières et les dispositions à la pratique. Ce parcours initiatique effectué dans l'antre du pluralisme juridique repose sur trois fondements : 1) le réalisme qui pousse à dépasser la fiction du droit positif en ne se trompant pas de sens, en partant bien de la société car « si tous les jours la société refait la loi, on n'a jamais vu la loi refaire la société » (Jean Cruet 1908, cité par Arnaud André-Jean 1981, 137) ; 2) la complexité pour aborder le droit, c'est-à-dire, pour adopter une lecture holistique du droit évitant

---

40 Dans sa législation pastorale : « *conventions locales relatives à l'utilisation rationnelle et paisible des ressources pastorales* », art. 32 du décret du 13 novembre 2006 fixant les modalités d'application de la loi du 27 février 2001 portant charte pastorale.

41 Le décret n° 2004.024/PM.MDRE du 10 mars 2004 portant application de la loi n° 2000.044 du 26 juillet 2000 relative au Code pastoral dispose : « *Les conventions locales font foi entre utilisateurs directs devant les institutions municipales et administratives* » (art. 17) et « *L'administration doit favoriser l'émergence de conventions locales et d'arrangements au moyen de concertation avec les groupes concernés* » (art. 18).

42 Loi n° 034-2009/AN portant régime foncier rural, art. 6 définissant les chartes foncières locales. La notion de charte foncière locale constitue le titre 3 de la loi qui leur assigne le rôle de « *contribuer à l'application effective de la présente loi, en favorisant la responsabilisation des populations locales dans la gestion des ressources naturelles de leurs terroirs* » (art. 12).

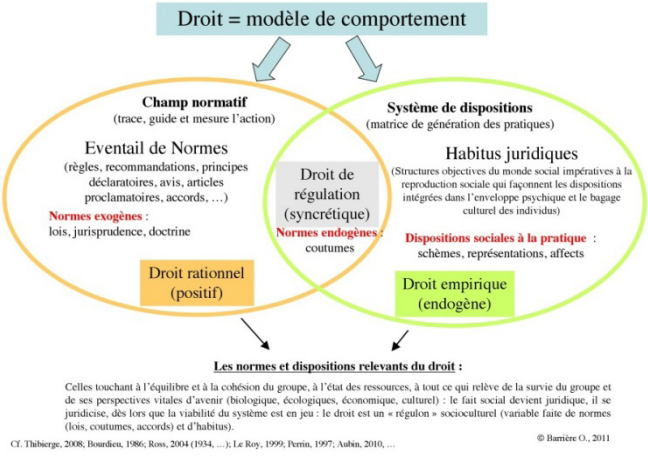
43 Nous faisons référence ici à la distinction du Sein et du Sollen de Kelsen (1979) et, d'une façon sous-jacente, à l'empirisme du droit (Perrin 1997), qui s'oppose à l'idée d'un droit positif inventant le réel (Edelman 2007).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 235 10/04/2015 16:53:20

sa simplification, ou une lecture simpliste, en le réduisant à la norme étatique ; 3) la prise de conscience d'un changement de paradigme juridique. Ce dernier s'effectue par le passage d'un droit moderne à un droit postmoderne, voire post-occidental. Il est de nature syncrétique et comporte de nouveaux attributs : a) matériel, comme mode d'expression : pluraliste, relativiste, pragmatique ; b) organique, comme mode de création : concerté, négocié, de proximité. L'appréhension holistique de la régulation juridique débouche sur un droit dit « de régulation ».

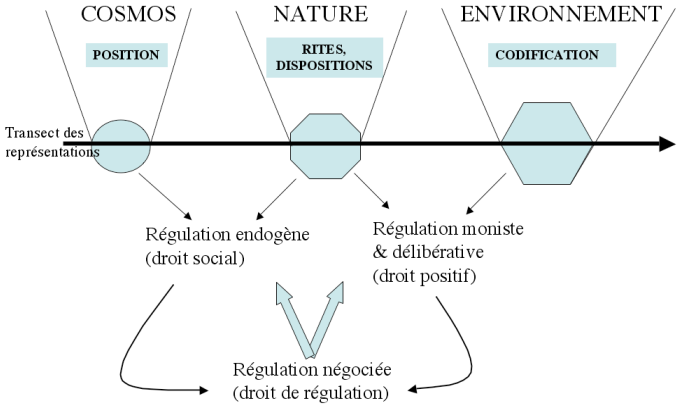
Les deux schémas suivant positionnent le droit négocié au sein de la juridicité (synthèse des propos précédents).

Schéma 1 : Le droit dans sa complexité vu comme modèle dialogique de la juridicité



Le schéma suivant positionne le droit de régulation vis à vis des représentations. Le transect part d'une relation intégrée au cosmos pour rejoindre une relation dichotomique homme/nature qui aboutit à un paradigme positiviste. L'endogène s'oppose au monisme et le négocié permet de réaliser la jonction (droit social/droit positif).

Schéma 2: Les trois types de régulation (moniste, endogène, négociée) sur le transect des représentations



DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 236 10/04/2015 16:53:20

L'enjeu de la négociation dans le droit : l'acceptation sociale par la formalisation d'un droit local

La formalisation d'un droit local se justifie par le fait de vouloir parvenir à une régulation environnementale suffisamment légitimée par les acteurs locaux pour qu'elle soit effective dans son application. La création juridique peut se réaliser par exemple au travers d'une charte de territoire que nous avons expérimentée au Maroc et au Sénégal (Barrière 2003).

Réguler, c'est orienter par l'adoption de comportements faisant modèle. Ce modèle ne fera référence et ne sera suivi que par une acceptation sociale qui le légitimera. La voie de la négociation semble ainsi plus pertinente que l'imposition de normes exogènes à la pensée, à la culture, aux pratiques et aux aspirations des acteurs supposés les suivre. C'est pourquoi l'objet même de la régulation est discuté avant de réfléchir à la manière de la mettre en place.

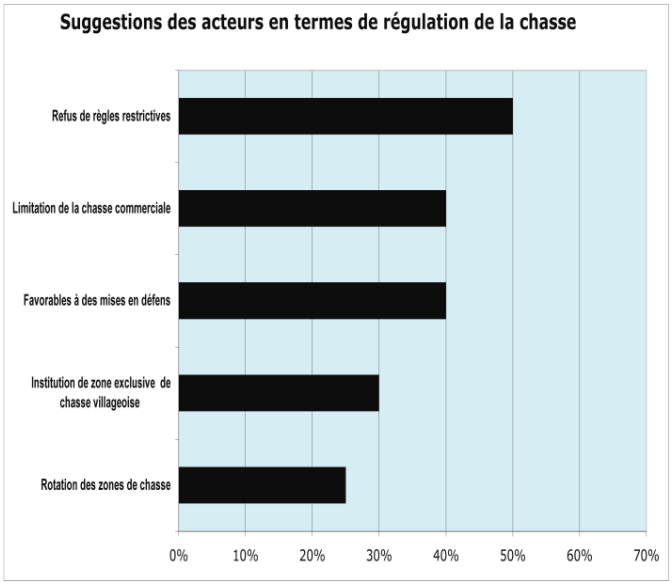
Partons d'un exemple. En pays Wayana (situé en Guyane française), l'objet de la régulation porte sur trois thèmes : l'accès aux ressources, la maîtrise foncière et les modes de pêche.

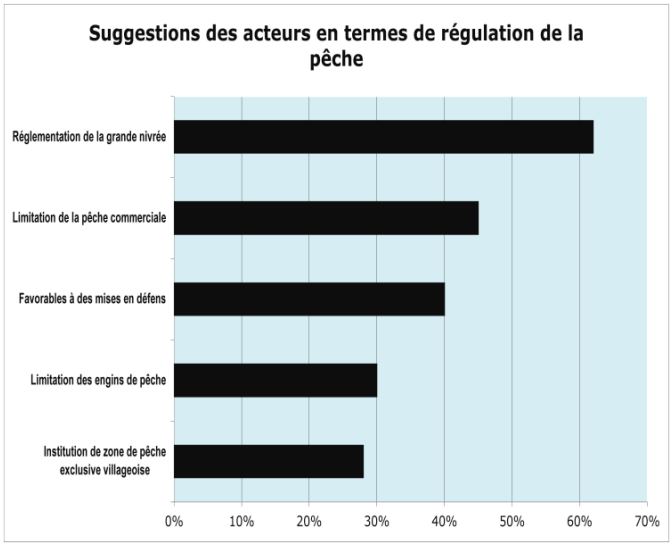
L'enquête que nous avons menée systématiquement auprès des acteurs décisionnaires référencés[44] nous a apporté un éclairage sur les déficiences du système de régulation effectif du territoire wayana. Nous avons été conduits à observer et à décliner les façons de faire actuelles, afin d'accéder à la notion de « régulation à penser » telle qu'elle nous a été suggérée par les acteurs locaux. L'enquête s'est appuyée sur un guide d'entretien semi-directif destiné à faire émerger spontanément et souplement les réponses, en les orientant le moins possible. Ces réponses exprimées sur les besoins précis de régulation sont synthétisées dans deux graphiques concernant respectivement la chasse et la pêche (figure suivante).

44 Soit 39 personnes réparties sur les 4 villages wayana, totalisant environ 900 résidents : Antecum Pata (10), Twenke-Talwen (13), Kayode (10), Elahe (6). Les capitaines et le Gran Man, avec l'appui des agents locaux du PAG, nous ont aidé à la détermination d'une liste d'acteurs décisionnaires par village (chefs coutumiers, présidents d'association, référents locaux). Nous avons fait le choix d'y ajouter les représentants des conseils d'habitants du PAG, bien conscient qu'il s'agit d'une institution artificielle apportée par le parc (GOVTER 2009, Barrière et Faure 2012).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 237 10/04/2015 16:53:21

Schéma 3: Suggestions de la régulation de la chasse et de la pêche (source : GOVTER, 2009, Barrière & Faure, 2012 ; Barrière, 2012b)





Cette approche méthodologique est fondée sur la nécessité de connaître le degré d'acceptation sociale de la pratique à réguler. La norme à formaliser qui en découle traduit une conscience et exprime la volonté d'intégrer de nouveaux modèles de comportement en adaptant les paradigmes sociaux, face aux nouveaux enjeux d'accès aux ressources. Les acteurs locaux ont émis des suggestions, en termes de régulation portant principalement sur :

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 238 10/04/2015 16:53:21

– l'organisation territoriale (mise en défens, zones exclusives) : un rapport foncier se précisant par la pression sur l'espace qui devient une ressource en soi ;
– la commercialisation des ressources prélevées (gibier et poisson) : passage d'un rapport d'usage à un rapport commercial (la quantité prélevée n'est plus la même), augmentant la pression sur la ressource qui s'amenuise (selon les informateurs locaux) ;
– la gestion des prélèvements : par rotations, types d'engins et mode de pêche, pour une gestion durable de la ressource dont dépend le groupe.

On notera une ambivalence apparente : d'un côté, un refus de règles restrictives sur la pratique de la chasse ; de l'autre, la demande d'une réglementation de la grande nivrée. Mais, en réalité, le refus de régulation concerne les interdits portant sur les pratiques cynégétiques, les contraintes d'ordre personnel, alors que dans le cas de la nivrée [45], c'est une institution de pêche collective et non familiale, qui est pleinement visée. Globalement, s'exprime le besoin d'une conservation des ressources, dans une perspective de long terme, mais sans toutefois imposer de trop fortes contraintes, jugées pour l'instant inacceptables et insupportables.

À la vue des résultats des enquêtes de terrain, les amérindiens Wayana nous apprennent ainsi qu'il serait peut-être possible de construire une régulation moins axée sur la norme générale et impersonnelle que sur une logique intrinsèque au groupe et surtout à l'individu. Le lien à l'environnement n'apparaît pas comme devant être forcément médiatisé par une dynamique uniquement collective (l'intérêt général) ; cependant il peut également se construire sur un autre référent, en partant du rapport direct de l'individu à la sphère du vivant, c'est-à-dire allant de la force vitale (akwuli) au cosmos.

L'intérêt général, le bien public, relevant d'une approche très occidentale, ne peuvent d'emblée (difficilement ou jamais) se substituer à la relation particulière qui lie l'Indien, son corps physique, sa force vitale, à sa sphère de vie composée d'esprits pluriels. Asseoir une régulation en pays wayana consiste à fixer des règles du jeu sur trois dimensions : temporelle, spatiale et cosmique, où les domaines du visible et de l'invisible s'entremêlent et se conjuguent.

Le défi de la construction d'une gouvernance locale est de passer d'une gestion administrée (par le haut) à une gestion concertée (par les acteurs concernés) des ressources naturelles (agro-sylvo-pastorales, halieutiques, etc.). La prise en compte du droit dans toutes ses dimensions semble essentielle dans ce processus.

La codification des règles coutumières, souvent préconisée, n'est certainement pas à envisager, pour au moins cinq raisons :

1) la normalisation des coutumes conduit à un résultat caricatural, notamment lorsqu'elle est faite au moyen d'une lecture ethnocentrique des usages locaux ;
2) le choix des coutumes retenues pose problème : quelles règles faut-il prendre en compte exactement et pourquoi certaines plus que d'autres, en fonction de quels critères ? ;
3) la fixation de la coutume, qui est par essence mouvante dans le temps, flexible, adaptable à chaque contexte local, aboutit à la dénaturer ;

45 Pêche collective entre villages consistant à enivrer les poissons au moyen de la sève ichtyotoxique de lianes (du genre *Lonchocharpus*).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 239 10/04/2015 16:53:21

4) la nécessité d'un ordre nouveau face aux réalités contemporaines (écologiques, socio-économiques) auxquelles le droit coutumier ne peut apporter de réponses opportunes ;
5) la distinction même des règles coutumières de celles qui ne le sont pas semble être un exercice délicat : en effet, l'ordre juridique local dépasse le cadre des règles coutumières en intégrant celles de la pratique, les interprétations diverses du droit islamique, l'utilisation sectoriel ou ponctuel du droit étatique, etc.

La mise en œuvre d'une gouvernance locale requiert la définition d'un cadre juridique local pour la gestion du territoire. Les modèles de comportement à l'échelle locale se rapportent à la fois aux modèles culturels et aux actions stratégiques des acteurs.

L'application d'une grille d'analyse du droit endogène permet d'inclure une part d'oralité dans l'écrit. Toutefois, pour éviter la caricature coloniale de la rédaction des coutumes [46], ce travers est remédié en formalisant une négociation sur un mode de régulation juridique endogène, la charte de territoire.

Pour conclure sur le droit négocié, comment le synthétiser ?

Pour Denis de Béchillon (2000),

> nous serions en train de passer de l'ordre imposé à l'ordre négocié, de la loi au contrat, du monologue au dialogue, du jugement à la médiation, de l'hétéro-normativité à l'autonomie et à l'auto-organisation […]. La postmodernité supposerait ainsi la coexistence de plusieurs systèmes normatifs appliqués aux mêmes objets et également valides dans le même espace, jusqu'à faire advenir un pluralisme juridique apte à se substituer par-là au monisme caractéristique de la modernité étatique.

Nous sommes déjà entrés dans la postmodernité face à l'impératif écologique, au changement climatique qui nous pousse dans l'urgence. La théorie dialectique du droit proposée par François Ost et Michel van de Kerchove en 2002 souligne la véritable mutation juridique qui est en cours, analysée depuis plus de 25 ans par les auteurs contemporains : voir de la pyramide au réseau (Ost et Kerchove 2002), entre droit négocié et droit imposé (Gérard, Ost et Kerchove 1996) et les travaux portant sur les transformations de la régulation juridique (dont Clam et Martin 1998), qui en témoignent [47].

Le droit négocié est porteur d'une « juridicité environnementale » situé à l'intersection des lois et règlements et du droit issu des coutumes et des représentations. Il est non exclusif mais intégrateur en vue de formaliser une assise juridique de la place des populations au sein de leur territoire, en quelque sorte il peut se définir par un droit territorial à la fois issu des acteurs sociaux concernés et inséré, légitimé dans les différentes échelles de gouvernance.

Les principales caractéristiques du droit négocié peuvent être les suivantes :

– une régulation co-construite conçue comme révisable et évolutive, voire souple et flexible ;

46 Cf. les Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale Française de la première moitié du xx[e] siècle, comme : Coutumiers juridiques de l'Afrique Occidentale Française, tome 1 Sénégal et tome 2 Soudan, 1939, Paris, Librairie Larose, Publications du comité d'études historiques et scientifiques de l'Afrique occidentale française, 348 p. & 400 p.

47 Et bien d'autres travaux notamment en sociologie du droit et en anthropologie juridique qu'il nous est impossible de citer ici.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 240 10/04/2015 16:53:21

– une régulation qui associe les acteurs concernés avec leurs archétypes sociétaux au processus d'élaboration de normes reconnues ou acceptées par tous les niveaux de gouvernance. La régulation repose là sur la mise en adéquation des intérêts divergents qu'il s'agit d'harmoniser au sein d'une délibération collective, dépassant une régulation de type interventionniste ;
– l'objet en question est bien la régulation elle-même : règles et normes sont discutées entre deux ordres de conduite pour créer une intersection entre eux, aboutissant à la formation d'un espace négocié qui peut être identifié comme un « droit de régulation » ;
– la question de la mise en œuvre, de la contrainte, de la sanction : le droit négocié entre par définition dans la légalité et peut prévoir un processus de suivi, d'application et de sanctions.

Conclusion

Certains exemples de terrain pris nous éloignent du Pacifique sud. Mais peut être pas tant compte tenu de la pluralité des systèmes juridiques en présence. L'Afrique sahélienne, le Maroc, la Guyane sont des réalités qui ont été pour la recherche à l'origine d'analyses et d'expériences basées sur un protocole qui est certainement susceptible de s'appliquer ailleurs. Enfin, vis à vis du Pacifique, le regard dégagé, extérieur, peut permettre de sortir de l'ornière rendue invisible pour celui qui y est coincé.

La prospective d'un droit de la coviabilité, reposant sur l'utilité (nous renvoyant quelque peu, avec des réserves, à la notion de service écosystémique, qu'il nous était pas possible de développer ici) et la négociation, consiste à enrichir le droit de l'environnement normatif, « scientifisé », et imposé, par une dimension anthropologique pour fonder une socio-écologie juridique répondant aux besoins d'une urgence écologique énoncée dans le Grenelle de l'environnement[48]. L'entrée de la société dans le droit n'est pas une révolution dans la science juridique et le Doyen Jean Carbonnier (*Sociologie juridique*, 1994/1978) ne dirait pas le contraire, ainsi qu'André-Jean Arnaud (*Le droit trahi pas la sociologie*, 1981) pour ne citer que ces auteurs là. Mais il est vrai que la démarche d'associer le pluralisme juridique au droit de l'environnement, à l'écologie et à l'anthropologie sort nettement de l'orthodoxie. Il est peut être largement temps d'expérimenter de nouvelles voies, d'ouvrir de nouveaux champs et perspectives au risque de s'afficher comme hérétique mais avec la conviction que l'avenir repose sur un droit hétérodoxe prenant en charge la diversité des cultures pour une diversité des possibles.

48 Loi de programmation relative à la mise en oeuvre du Grenelle de l'environnement, n° 2009-967 du 3 août 2009, justifié par le « constat partagé et préoccupant d'une urgence écologique ».

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 241 10/04/2015 16:53:21

Bibliographie

ARNAUD, André-Jean, 1981, Le *droit trahi par la sociologie*, LGDJ.

ARNAUD, André-Jean, 1981, *Critique de la raison juridique, où va la sociologie du droit* ?, LGDJ

ARNAUD, André-Jean et DULCE, José Farinas, 1998, *Introduction à l'analyse sociologique des systèmes juridiques*, Bruylant.

AUBIN, Jean-Pierre, 2010, *La mort du devin, l'émergence du démiurge. Essai sur la contingence, la viabilité et l'inertie des systèmes*, éd. Beauchesne/le miroir des savants.

AUDARD, Catherine, 1999, *Anthologie historique et critique de l'utilitarisme*, 3 vol., PUF.

BAILLY, Jean-Luc, 2012, *Macroéconomie, utilité & économie*, Disponible à l'adresse: http://papiersuniversitaires.wordpress.com/2012/05/20/macroeconomie-utilite-economie-par-jean-luc-bailly/.

BARBAULT, Robert, 2008, *Écologie générale. Structures et fonctionnement de la biosphère*, Dunod, 390 p.

BARRIÈRE, Olivier et FAURE Jean-François, 2012, « L'enjeu d'un droit négocié pour le Parc Amazonien de Guyane », in *Natures Sciences Sociétés*, n° 20, p. 167-180.

BARRIÈRE, Olivier, 2012, « Nature juridique de l'*agdal*, de la propriété collective au patrimoine commun » in *Les agdals du Haut Atlas marocain*, Auclair L. & Alifriqui M. (dir.), éd. IRCAM-IRD-UCAM, Rabat, p. 207-242.

BARRIÈRE, Olivier, 2012b, « Entre légalité et légitimités locales, comment le droit s'adapte-t-il ? », in *Espaces Naturels*, n° 38, p. 40-41.

BARRIÈRE, Olivier, 2012c, « Changement climatique et droit de l'homme : vers un droit de la coviabilité des systèmes sociaux et écologiques ? », in *Changements climatiques et droits humains*, Daniel Dormoy & Camille Kuyu (dir.), ed. Espérance, p. 227-250.

BARRIÈRE, Olivier, 2011 « Pluralisme juridique et patrimonialisation : entre paradigmes de l'"appropriation" et du "patrimoine commun" », in *La question du patrimoine en Guyane française. Diversité culturelle et patrimonialisation. Processus et dynamiques des constructions identitaires*, Serge Mam Lam Fouck et Isabelle Hidair (dir.), Matoury, Guyane, Ibis Rouge Éditions, p. 43-75.

BARRIÈRE, Olivier et ROCHEGUDE, Alain (dir.), 2008, *Foncier et environnement en Afrique, des acteurs au(x) droit(s)*, Cahiers d'Anthropologie du Droit 2008, édition Karthala, 423 p.

BARRIÈRE, Olivier, 2008, « Legal aspects of the co-viability of social and ecological systems in African arid zones: an anthropological approach to environmental law » in *The future of drylands*, edited by Cathy Lee and Thomas Schaaf, p. 583-597, Springer-Verlag & Man and the biosphere series, Unesco publishing, 855 p.

BARRIÈRE, Olivier, 2003, « Droit et gestion de l'environnement en pays Bassari (Sénégal oriental) ; réflexions sur un droit de l'environnement au Sénégal », in *Revue canadienne Droit et Société / Canadian Journal of Law and Society*, vol. 18, n° 1, p. 73-101.

BARRIÈRE, Olivier et BARRIÈRE, Catherine, 1997, *Le foncier-environnement, fondements juridico-institutionnels pour une gestion viable des ressources naturelles renouvelables au Sahel*, Rome, éd. FAO, coll. « Études Législatives », n° 60, 120 p.
http://www.reds.msh-paris.fr/communication/textes/fao.htm

BÉCHILLON, Denis (de), 2000, « La structure des normes juridiques à l'épreuve de la post-modernité », in SERVERIN Evelyne et BERTHOUD Arnaud (dir.), *La production des normes entre état et société civile*, Paris, L'Harmattan, 315 p.

BERGANDI, Donato et BLANDIN, Patrick, 2012, « De la protection de la nature au développement durable : genèse d'un oxymore éthique et politique », in *Revue d'histoire des sciences*, t. 65-1, p. 103-142.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 242 10/04/2015 16:53:21

BERGE, Erling, 2007, « De la multiplicité des ayants droits à la propriété pleine et entière et inversement, des « commons » aux sites de valeur mondiale », in *Les ressources foncières, Droits de propriété, économie et environnement*, Falques & Lamotte & Saglio (dir.), Bruylant, p. 379-395.

BERKES, F., et FOLKE, C., (eds.), 1998, *Linking social and ecological systems: Management practices and social mechanisms for building resilience*, Cambridge: Cambridge University Press.

BOURDIEU, Pierre, 1986, « Habitus, code et codification », in *Actes de la recherche en sciences sociales,* n° 64, p. 40-44.

BOURGINE, Paul, 1996, « Modèles d'agents autonomes et leurs interactions co-évolutionnistes » In Rialle, V. and Fisette, D. (éd.), *Penser l'esprit : des Sciences de la Cognition à une Philosophie Cognitive*, Grenoble : Presses universitaires de Grenoble.

BOURGINE, Paul, 2008, « Les systèmes complexes obéissent-ils à des lois ? », in *Déterminismes et complexités : du physique à l'éthique, Autour d'Henri Atlan*, La découverte, p. 377-393.

CARBONNIER, Jean, 1978, éd. 1994, Sociologie juridique, PUF.

CLAM, Jean et MARTIN, Gilles (dir.), 1998, *Les transformations de la régulation juridique*, LGDJ, MSH/Réseau européen Droit et Société, recherches et travaux n° 5, 454 p.

CRUTZEN, P., 2002, « Geology of mankind », *Nature*, vol. 415, n° 6867, p. 23.

CUONG, Pham Thi Kim, 2008, « L'hypothèse d'utilité relative dans l'analyse économique : enjeux et conséquences », *Revue d'économie politique*, 2008/4 Vol. 118, p. 541-572. http://www.cairn.info/revue-d-economie-politique-2008-4-page-541.htm ou http://www.beta-umr7522.fr/productions/publications/2008/2008-11.pdf.

DANG, A.-T. et MANGOLTE, P.-A., 2002, « Endogénéisation des règles sociales et évolutionnisme culturel chez Friedrich A. Haye », *L'Actualité économique*, 78, 3, 321-345.

DAVID, Carine, 2012, « Réflexions sur l'intégration de la coutume autochtone dans l'élaboration de la norme à partir du cas de la Nouvelle Calédonie », in Meyer Nadège et David Carine (dir.) *L'intégration de la coutume dans l'élaboration de la norme environnementale*, Bruylant, p. 197-213.

DERMANGE, François, 1997, « De l'utilité à l'utilitarisme », in *Autres Temps*. Cahiers d'éthique sociale et politique, n° 54, p. 39-49, doi : 10.3406/chris.1997.1957 http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/chris_07532776_1997_num_54_1_1957.

FISHER, 1987, *Les concepts fondamentaux de la psychologie sociale*. Presses de l'université de Montréal, Dunod.

CHAPEL, Laetitia, 2007, *Maintenir la viabilité ou la résilience d'un système : les machines à vecteurs de support pour rompre la malédiction de la dimensionnalité ?* Thèse de doctorat, Université Blaise Pascale Clermont II en informatique.

GERARD, P., *et al.*, 1996, *Droit négocié, droit imposé ?,* Bruxelles, Publications des Facultés universitaires Saint-Louis.

GILARDONE, Muriel, 2007, *Contexte, sens et portée de l'approche par les capabilités de Amartya Sen*, Thèse de doctorat, Université Lyon 2, Faculté des sciences économiques et de gestion, dir. Gérard Klotz, 330 p.

LAFARGUE, Régis, 2012, *Le droit coutumier en Nouvelle Calédonie*, Maison de la Nouvelle Calédonie, Paris, 20 p. en ligne : http://www.mncparis.fr/uploads/le-droit-coutumier-en-nouvelle-caledonie_2.pdf.

CONFÉRENCE : *La coutume en Nouvelle-Calédonie, le droit d'être soi-même*, En ligne : http://www.gitpa.org/web/LASFARGUES%20.pdf.

LAFARGUE, Régis, 2010, *La coutume face à son destin. Réflexion sur la coutume judiciaire en Nouvelle-Calédonie et la résilience des ordres juridiques infra-étatiques*, LGDJ, 417 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 243 10/04/2015 16:53:21

LAFARGUE, Régis, 1999, « La révolution Mabo et l'Australie face à la tentation d'un nouvel apartheid », in *Journal of legal pluralism and unofficial Law*, n° 43, p. 89-134.

LAFARGUE, Régis, 1996, « La Fédération australienne à l'épreuve du Titre Indigène: le Native Title Act 1993 », *Droit et Cultures* n° 32, p. 85-106.

LAFARGUE, Régis, 1994, « La Révolution Mabo ou les fondements constitutionnels du nouveau statut des Aborigènes d'Australie », in *Revue du Droit Public et de la Science Politique*, n° 5, p. 1329-1356.

LE ROY, Étienne, 2011, L*a terre de l'autre. Une anthropologie des régimes d'appropriation foncière*, LGDJ, 441 p.

LE ROY, Étienne, 1999, *Le jeu des lois, une anthropologie « dynamique » du Droit*, LGDJ.

LÉVÊQUE, Christian et VAN DER LEEUW, Sander, (dir.), 2003, *Quelles natures voulons nous ? Pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, Paris, Elsevier, 324 p.

LÉVÊQUE, C. *et al.*, 2003, « L'anthroposystème : entité structurelle et fonctionnelle des interactions sociétés-milieux », in *Quelles natures voulons-nous ? pour une approche socio-écologique du champ de l'environnement*, dir. Lévêque C., Van der Leeuw, p. 110-129.

LORIUS, C. & CARPENTIER, L., 2010, *Voyage dans l'anthropocène, cette nouvelle ère dont nous sommes les héros*, Arles, Actes Sud.

MERLE, Isabelle, 1998, « Le Mabo Case. L'Australie face à son passé colonial » In: *Annales. Histoire, Sciences Sociales*. 53e année, n° 2, p. 209-229, doi : 10.3406/ahess.1998.279661 http://www.persee.fr/web/revues/home/prescript/article/ahess_0395-2649_1998_num_53_2_279661.

MEYER, Nadège et DAVID, Carine (dir.), 2012, *L'intégration de la coutume dans l'élaboration de la norme environnementale*, Bruylant.

MORIN, Edgar, 2007, *L'an I de l'ère écologique*, Paris, Tallandier.

MILL, John Stuart, 1861 /rééd. 2009, *L'Utilitarisme*, *Essai sur Bentham,* PUF.

OST, François et KERCHOVE, Michel (van de), 2002, *De la pyramide au réseau ? pour une théorie dialectique du droi*t, Publication facultés universitaires St Louis, Bruxelles.

PERRIN, Jean-François, 1997, *Sociologie empirique du droit*, Bâle, Helbing & Lichtenhahn Verlag, 161 p.

ROMEUF (dir.) *et al.*, 1958, *Dictionnaire des sciences économiques*, PUF.

ROSS et ALF, 2004, *Introduction à l'empirisme juridique*, LGDJ-Bruylant, 231 p.

SCHLAGER, Edella and OSTROM, Elinor, 1992, "Property-rights regimes and natural resources : a conceptual analysis", in *Land Economics*, August, 68(3), p. 249-262.

THIBIERGE, Catherine, 2008, « Au cœur de la norme : le tracé et la mesure. Pour une distinction entre normes et règles de droit », *Archives de philosophie du droit*, t. 51, p. 341-371.

VERNADSKI, Vladimir Ivanovitch, 2002 (1929), *La Biosphère*, 2e édition, Paris, Librairie Félix Alcan, 323 p. - Rééd. : Paris, Seuil, coll. « Points/Science ».

ZENATI-CASTAIN, Frédéric et REVET, Thierry, 2008, *Les biens*, PUF.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 244 10/04/2015 16:53:21

Le principe de non-régression

Michel Prieur
Professeur Émérite à l'université de Limoges (CRIDEAU)

Résumé

La non-régression de l'environnement est une condition du développement durable. Elle est désormais reconnue en droit international et dans de nombreuses législations nationales. Des jurisprudences nombreuses en font un principe du droit de l'environnement. Celui-ci bénéficié, comme nouveau droit de l'homme, du caractère intangible et irréversible des droits de l'homme.

Mots-clés : principe de non-régression ; développement durable ; droit de l'homme ; droit international de l'environnement.

Introduction

Je vais traiter de la non-régression comme condition du développement durable. En introduisant une nouvelle conditionnalité qui consiste à dire qu'il n'y a pas de développement durable, s'il y a régression dans les politiques de l'environnement. La non-régression est une condition indispensable au développement durable et nous allons voir comment cette idée de non-régression est en train d'émerger au niveau national et international et en réalité comment elle à déjà très largement émergé.

Le développement durable exige un droit de l'environnement durable, c'est-à-dire un droit dont le contenu a un caractère finaliste qui est fait pour l'amélioration de la protection de l'environnement, qui va donner aux individus et à la collectivité un droit acquis à ce qui a déjà été développé depuis une quarantaine d'année et qui va consister à ce que le droit de l'environnement se transforme en un droit intangible, irréversible et auquel on ne peut déroger. Pourquoi cette évolution vers une non-régression proclamée ?

Parce que l'alerte est au rouge ! Les politiques de l'environnement sont menacées par la régression. Comme le droit n'est que le reflet des politiques de l'environnement le droit de l'environnement est menacé de régression. D'ailleurs, c'est par lui que la régression commence car c'est plus discret. L'objectif visé est de reculer dans les politiques de protection de l'environnement. Les menaces de régression sont bien connues et ont des causes politiques : « on a développé des politiques de l'environnement depuis 40 ans», «il y a beaucoup trop de droit de l'environnement », « le code de l'environnement est monstrueux ». Un discours politiquement démagogique est facile à utiliser. Donc s'il y a trop de droit, il faut le simplifier. En réalité quand on y

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 245 10/04/2015 16:53:21

touche on le dérégule, et on en sort. Des raisons économiques viennent s'ajouter à ces raisons politiques avec la crise, les coûts financiers des mesures environnementales et autres. Mr Sarkozy après avoir fait le Grenelle de l'environnement a dit qu'on en faisait un peu trop, partout, et que ça coûtait trop cher. Enfin on peut justifier la régression pour des raisons juridiques tout à fait fondamentales parce qu'en démocratie la loi est souveraine et par conséquent ce qu'une loi a fait, une autre loi peut le défaire. Donc tous les acquis législatifs en matière d'environnement pourraient être défaits demain par une nouvelle majorité qui déciderait de revenir en arrière.

À l'heure actuelle en France, nous sommes soumis à une menace directe et prochaine par le gouvernement actuel de régression en matière de droit de l'environnement à cause du rapport du mois de mars de Mr Lambert et de Mr Boulard, chargés par le président de la république de lutter contre l'inflation normative. Ce rapport préconise de supprimer un grand nombre de mesures environnementales considérées comme trop complexes et empêchant le développement.

Jusqu'à présent, quand je présentais le thème de la non-régression je disais « c'est formidable, en droit international on ne trouve aucun exemple de régression, le droit international de l'environnement est tout à fait un droit de développement permanent, progressif, d'amélioration de l'environnement à la différence des régressions que l'on peut trouver facilement en droit national ». Malheureusement, depuis 2011, on commence à voir apparaitre des régressions dans les politiques internationales de l'environnement. Le Canada arrive dans ce domaine en tête puisque en 2011 il a dénoncé le protocole de Kyoto et qu'il vient de dénoncer la convention sur la désertification en 2013. La France elle aussi vient de dénoncer un accord du conseil de l'Europe sur les risques majeurs (accord EUR-OPA) ce qui ne constitue pas un acte aussi important que de sortir du protocole de Kyoto mais ce qui est bien le signe que désormais les États osent reculer en matière d'environnement.

Ce recul est évidement la négation même du développement durable, car la régression du droit de l'environnement va imposer aux générations futures un environnement plus dégradé que le nôtre et va donc compromettre leur capacité à satisfaire leurs propres besoins. Se faisant, la régression est en contradiction totale avec la définition qui est donnée du développement durable et on peut dire que, de fait, la régression des politiques de l'environnement est un crime contre les droits des générations futures car elle porte atteinte à l'essence même du concept de développement durable.

L'idée que le droit ne devrait pas reculer n'est pas nouvelle, nous n'inventons rien. Dans bien des domaines, le droit a déjà été affirmé comme ne devant pas reculer : dans le droit du travail, dans le droit du commerce international et dans les droits de l'homme. Pour ce qui est du droit du travail, l'OIT proclame depuis l'après-guerre qu'on ne peut pas porter atteinte aux droits des travailleurs les plus favorables, ce qui constitue une haute exigence de protection des travailleurs. Dans le droit du commerce international également il ne faut pas faire marche arrière dans les politiques de libéralisation du marché. En matière de droits de l'homme, on ne régresse pas dans la proclamation de ces droits irréversibles.

Le droit international de l'environnement est fondé sur l'idée de non-régression puisque les conventions sur l'environnement affirment toutes que leur objectif est d'améliorer la protection de l'environnement. Donc si les états décidaient de dégrader la protection de l'environnement ils seraient en contradiction totale avec

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 246 10/04/2015 16:53:22

les engagements qu'ils ont pris. Il y a des conventions hautement significatives à cet égard comme celle sur la diversité biologique où les États s'engagent à maintenir en vigueur les dispositions nécessaires pour protéger les espèces, et où il ne s'agit pas du tout de reculer. Ensuite, il y a des procédures spécifiques aux conventions internationales telles que les clauses de sauvegardes, selon lesquelles les États ne peuvent prendre que des mesures plus rigoureuses et non pas moins rigoureuses. Enfin à propos de la compatibilité entre plusieurs conventions, on trouve des dispositions pour dire que c'est la convention qui protège le plus l'environnement qui l'emporte sur une convention qui le protège moins. Donc c'est toujours l'idée du « plus », de la protection maximale qui l'emporte juridiquement.

Il y a un exemple tout à fait extraordinaire concernant le droit de la mer dans l'article 311 de la convention de Montego Bay. Il affirme la priorité à la non-régression en matière de patrimoine commun de l'humanité qui a été reconnu pour les fonds et le sous-sol des fonds marins. En effet, les États s'engagent à ne pas toucher au principe fondamental du patrimoine commun de l'humanité et ils s'engagent également à ne signer aucun autre accord qui dérogerait à ce principe. Cette convention est signée par une grande majorité d'États et c'est une disposition que les états ont eux-mêmes accepté qui consiste à dire qu'on ne fait pas marche arrière au niveau des fonds marins. Dans le domaine du commerce international, le plus fameux des accords de libre échange à savoir l'ALENA entre les USA, le Mexique et le Canada, comporte une disposition expresse disant que les États s'engagent à ne pas réduire le niveau de protection de l'environnement atteint et à ne pas abroger les règles le concernant. Ceci constitue une reconnaissance directe de la non régression. Dans le cadre du libre-échange, sous prétexte de libre commerce, on ne doit pas réduire les protections environnementales existantes. Si on se penche sur tous les accords de libre échange existant avec des pays tiers comme ceux entre l'Union Européenne et la Corée du sud, ou l'UE et la Colombie et le Pérou, on trouve souvent une disposition expresse qui dit qu'on ne doit pas réduire les normes et qu'il faut maintenir les niveaux de protection existants.

Le fait que l'environnement soit un droit de l'homme vient renforcer cette idée de non-régression. En effet, dans le cadre des conventions de base des droits de l'homme comme le pacte sur les droits économiques, sociaux et culturels de 1966 il est dit que les États doivent assurer « progressivement » le plein exercice des droits de l'homme. En l'espèce cela a été interprété par le comité de l'ONU des droits de l'homme en disant que le pacte sur les droits de l'homme n'autorise aucune mesure régressive en matière de droit de l'homme. Comme l'environnement est maintenant un droit de l'homme, aucune mesure régressive en matière de droit de l'environnement ne devrait être autorisée.

Au niveau national, nous allons maintenant voir des exemples de multiplications progressives de cette même idée dans les constitutions nationales. Dans la constitution du Bhoutan de 2008 il y a un article disant que 60 % des forêts du Bhoutan sont protégées pour l'éternité. C'est une clause assez rare dans les constitutions mais qui tend à se généraliser. La constitution de l'Équateur de 2008 est celle qui le plus directement exprime la non-régression de l'environnement dans 2 articles différents. Dans beaucoup de constitutions les droits de l'homme sont affirmés comme ne pouvant pas être réduits ou supprimés. Comme dans toutes ces constitutions on trouve l'environnement en tant que droit de l'homme, celui-ci bénéficie également du caractère de non-régression.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 247 10/04/2015 16:53:22

Au niveau local, je reçois tous les jours des mails de mes correspondants qui me donnent des nouveaux exemples de législations locales affirmant le principe de non-régression en matière de l'environnement : une ordonnance municipale en Argentine sur les agro-toxiques disant qu'il faut lutter et ne pas modifier les normes en vigueur, au Mexique un décret de décembre 2012 encore plus optimiste disant qu'il faut promouvoir le principe de non-régression au niveau du droit de l'environnement. On voit bien que l'idée se généralise.

Le juge s'y met aussi. Il y a plusieurs exemples de juridictions suprêmes qui appliquent la non-régression en matière d'environnement, notamment en Belgique, en Hongrie et plus récemment en 2012 en Espagne, qui s'appuient directement sur cette idée de non-régression en condamnant et en annulant des lois nationales qui reculent en matière d'environnement disant qu'elles sont contraires à la constitution et au principe de l'amélioration continue de la protection de l'environnement. Au niveau français le Conseil constitutionnel a mis du temps à réagir mais on peut voir quelques frémissements avec une théorie classique du conseil constitutionnel du nom d'effet cliquet en matière de droit de l'homme qui dit que quand on a atteint un certain niveau de protection des droits de l'homme on ne doit pas faire marche arrière. Dans une jurisprudence sur une question prioritaire de constitutionnalité, à travers l'idée de l'obligation de vigilance, le Conseil a dit que la loi ne pouvait pas restreindre excessivement les droits. Comme l'environnement est dans la constitution française, cela veut dire que demain une loi qui limiterait la protection de l'environnement serait censurée par le conseil constitutionnel selon une échelle de régression tolérable ou non. Nous en arrivons à la question des seuils franchissables ou non qui seront déterminés par les exigences écologiques. Politiquement, la non-régression a été consacrée par référendum aux USA et plus particulièrement en Californie avec une proposition de suspension d'une loi qui appliquait le protocole de Kyoto et où la majorité du peuple de Californie a refusé ce recul.

Enfin, Rio+20 constitue pour moi une grande victoire. En effet, la non-régression est rentrée dans Rio+20 à la suite d'un certain nombre de lobbying notamment de la part de la communauté internationale des juristes de l'environnement mais aussi grâce au Parlement Européen qui dans son document de préparation de Rio + 20 du 29 septembre 2011, voté à l'unanimité, déclare qu'il faut affirmer la non-régression de l'environnement. Le Brésil a beaucoup aidé pour ce principe. Le Sénat français s'est prononcé également en faveur du principe de non régression à l'occasion de la préparation de Rio + 20. Finalement le paragraphe 20 de la déclaration finale de Rio + 20 affirme qu'il est essentiel de ne pas revenir sur les engagements souscrits lors de la conférence de Rio de 1992. C'est donc une réaffirmation de la non-régression et de la protection de l'environnement.

En conclusion, pour que la non-régression soit véritablement un rempart et puisse maintenir les objectifs du développement durable il faut renforcer le caractère impératif de la non-régression qui à l'heure actuelle est trop souvent laissé au hasard dans certaines jurisprudences et certaines déclarations. Pour renforcer ce caractère impératif la meilleure façon est encore de l'introduire dans les constitutions. Je propose donc un amendement à toutes les constitutions du monde qui pour 80 % d'entres elles ont déjà l'environnement dans leur texte pour ajouter un paragraphe disant qu'une génération ne peut assujettir les générations futures à des lois moins protectrices de l'environnement que celles actuellement en vigueur.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 248 10/04/2015 16:53:22

La rivière Whanganui, sujet de droit : question d'éthique ?

Victor David
Chargé d'études, IRD – UMR GRED

« E rere kau mai te Awanui
Mai i te Kahui Maunga ki Tangaroa
Ko au te Awa, ko te Awa ko au »
« The Great River flows
From the Mountains to the Sea
I am the River, and the River is me » [1]

Résumé

Certes, la fondamentalisation du droit à l'environnement sain, un peu partout dans le monde, est la manifestation de la volonté des États d'améliorer la protection de l'environnement mais la finalité de cette protection n'est autre que l'homme lui-même et non la nature en soi. Or, ériger la nature comme sujet de droit est une question, qui sur le terrain juridique, fait l'objet de nombreuses querelles, dans un affrontement inégal puisque l'anthropocentrisme imprègne depuis toujours la plupart des systèmes juridiques dans le monde. Dans un contexte mondialisé dans lequel on voit s'affirmer les revendications des populations autochtones et l'imprégnation du pluralisme juridique aidant, la relation privilégiée qu'elles entretiennent avec la nature tend de façon croissante à nous réinterroger sur les limites du développement durable à l'occidentale. Le droit de l'environnement en vigueur en Nouvelle-Calédonie ou en Nouvelle-Zélande par exemple est très largement inspiré de tradition anthropocentriste et la nature en tant que telle n'a généralement aucun droit, les gouvernements ignorant largement les règles coutumières en matière environnementale. Pourtant, dans ce cas singulier que nous allons étudier, le gouvernement néo-zélandais a cédé aux revendications des tribus Maories en reconnaissant la personnalité juridique au fleuve Whanganui. Ce faisant, peut-on y voir l'émergence d'une conception renouvelée du droit de l'environnement et du développement durable ?

Mots-clés : Nouvelle-Zélande ; droits de la nature ; anthropocentrisme ; cosmovision ; pluralisme juridique ; fleuve Whanganui ; maoris ; développement durable.

---

1 Dans l'accord historique qui a été conclu fin août 2012 entre le gouvernement de la Nouvelle-Zélande et les représentants Maori riverains du Whanganui, il est rappelé que « le grand fleuve coule des montagnes vers la mer ; Je suis le fleuve et le fleuve est moi ». TŪ TOHU WHAKATUPUA Accord signé entre le gouvernement de la Nouvelle-Zélande et les tribus riveraines du fleuve Whanganui le 30 août 2012. (traduction personnelle)
http://nz01.terabyte.co.nz/ots/DocumentLibrary%5CWhanganuiRiverAgreement.pdf

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 249 10/04/2015 16:53:22

Introduction

La reconnaissance de la nature comme sujet de droit n'est pas un long fleuve tranquille. Depuis quelques décennies déjà, anthropocentrisme et écocentrisme se livrent un combat inégal, précisément sur le terrain du droit. Si l'anthropocentrisme imprègne depuis toujours la plupart des systèmes juridiques à travers le monde, ce n'est que plus récemment que l'on a vu naitre une nouvelle tendance dans la prise en compte de la nature par le droit. On a vu par exemple plusieurs pays élever au rang constitutionnel un droit de l'homme à un environnement sain, ce qui a permis à la nature de bénéficier par ricochet d'une protection accrue, mais ce n'est pas pour autant une reconnaissance des droits de la nature. Nous avons démontré que sur fond de domination du droit par une conception anthropocentriste du monde, éloignée des cosmovisions éco-centriques notamment de certains peuples en Amérique, Afrique ou Asie, ce n'était que très récemment que l'Équateur et la Bolivie avaient reconnu et consacré dans leurs Constitutions respectives les droits de *Pacha Mama*, la Mère-Nature au titre de droits fondamentaux (V. David 2012). Dans le Pacifique, où les populations aborigènes, mélanésiennes ou polynésiennes revendiquent pourtant une relation privilégiée avec la nature, le droit de l'environnement en vigueur, comme c'est le cas en Nouvelle-Calédonie par exemple, est très largement inspiré de tradition anthropocentriste et ne laisse que peu de place sinon aucune aux cosmovisions de ces populations. La nature en tant que telle n'a aucun droit si ce n'est une protection « classique » de ses éléments dans le cadre du droit des hommes à un environnement sain. C'est le cas également en Nouvelle-Zélande, pays de *common law* et de législation inspirée par le droit international et les droits européen et britannique. Le droit positif ne fait pas ou que peu de place aux règles coutumières maories et les rivières répondent aux définitions et usages classiques de cours d'eau en droit anglo-saxon. La reconnaissance du fleuve Whanganui comme sujet de droit ne coulait donc pas de source. L'avènement d'un pluralisme juridique est une revendication récente des élites maories et beaucoup reste à faire même si, depuis le *Waitangi Treaty Act* de 1975, l'activisme judiciaire du peuple autochtone en vue de la prise en compte de ses droits et valeurs ancestraux a connu un dynamisme jamais démenti. C'est dans ce contexte que la reconnaissance par le gouvernement de la Nouvelle-Zélande de la personnalité juridique au fleuve Whanganui (Ile du Nord) et à l'ensemble de son écosystème, incluant des tribus Maories établies sur ses berges depuis avant la colonisation, arrive comme une demi-surprise. Il s'agit de l'aboutissement de revendications sur le terrain du droit datant de plusieurs décennies par des tribus riveraines réclamant que soient prises en compte leurs droits de vie et de pêche à côté et sur le fleuve. Au-delà de la simple reconnaissance de droits d'usage des tribus riveraines, c'est bien la personnification symbolique et juridique du fleuve qui a fait l'objet de l'accord auquel sont parvenus le gouvernement néo-zélandais et les représentants des *iwi*[2] riveraines du Whanganui.

Nous évoquerons d'abord la renaissance d'un fleuve vidé du sens que lui donnaient les Maoris par le droit d'inspiration britannique, le combat qu'ont livré les tribus riveraines de ce fleuve avant d'aborder l'émergence d'une conception

2 Mot Maori qui peut se traduire par le mot tribu.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 250 10/04/2015 16:53:22

renouvelée à travers la reconnaissance de la personnalité juridique à un fleuve et les conséquences de cette reconnaissance.

La renaissance d'un fleuve vidé de son sens par le droit

Nous nous proposons de retracer ici brièvement, en nous appuyant sur des archives de le *Maori Trust Board*, des rapports officiels et des textes de lois, l'historique des revendications fondées sur un lien particulier avec le fleuve et de la démarche judiciaire qui a conduit à reconnaitre dans l'accord du 30 aout 2012 la personnalité juridique au fleuve Whanganui.

La négation d'un lien particulier au fleuve

Le Whanganui coule dans le sud ouest de l'île du nord de la Nouvelle-Zélande. C'est le troisième plus long cours d'eau de Nouvelle-Zélande, il prend sa source au pied du Mont Tongariro et se déverse, après avoir traversé les montagnes de la région, dans le détroit de Cook après un parcours de près de 300 Km. Jusqu'en 1840, les communautés riveraines vivent en harmonie avec le fleuve qui leur fournit l'essentiel de leur nourriture et leur cadre de vie. Les règles coutumières qui régissent les relations sociales sont basées sur des notions comme le *mana*[3] ou le *whakapapa* c'est-à-dire la généalogie : elles expriment une relation particulière entre les hommes et les éléments de la nature. La rivière dans son ensemble est considérée comme un trésor (*taonga*) qui appartient à tous et qui ne peut pas être exploitée au profit unique des hommes. Cette conception n'est certes pas exclusive à la Nouvelle-Zélande ou aux Maoris puisque l'on retrouve cette idée que l'homme et la nature ne forment qu'un en Océanie en général (Leblic 2005).

Cette conception particulière du monde, de la rivière, de son écosystème par les *iwi* riveraines du Whanganui va précisément être écartée sous la période coloniale britannique. Cela commence dès 1840 au début de la colonisation britannique avec le traité de Waitangi, un texte ambigü[4]. En effet l'article premier du Traité proclame la *souveraineté* de la Couronne britannique et de la reine Victoria sur les territoires qui étaient jusque là contrôlés par les Maoris. Or, plus loin à l'article 2 il est garanti aux chefs Maoris qu'ils bénéficieront d'une « *pleine possession exclusive et incontestée de leurs terres et d'eux-mêmes, forêts et lieux de pêche et autres biens qu'ils pourraient posséder collectivement ou individuellement tant qu'il est leur souhait et désir de conserver les mêmes dans leur possession*[5]. » S'opère ainsi un changement de registre : le gouvernement britannique va progressivement remplacer le *mana* traditionnel des chefs (Georges *et al.* 2011) par le droit d'inspiration britannique, à savoir le *Common Law* qui va introduire la notion de droit de propriété. S'il existe des délimitations foncières dans la société Maorie, il n'existe pas au sens propre un droit de propriété et encore moins *d'extinction* d'un tel droit de propriété !

3 *Mana* terme polysémique d'usage courant dans toute la Polynésie qui peut se traduire par autorité, pouvoir mais également par esprit.

4 Sur cette ambigüité voir http://mjp.univ-perp.fr/constit/nz1840.htm

5 Traduction personnelle de la version anglaise du Traité.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 251 10/04/2015 16:53:23

Dès les années 1840 donc les tribus contestent les perturbations entrainées par les diverses activités ou infrastructures mises en place par les colons par exemple pour rendre navigable le cours d'eau du Whanganui ou pour faciliter l'exploitation de mines de charbon, d'or et autres minerais présents sur les rives du fleuve. Les protestations des différentes *iwi* vont se traduire par des procès ou des pétitions mais aussi parfois par des guerres puisque certaines tribus Maoris ailleurs et sur des revendications similaires n'hésitent pas à prendre les armes même si malheureusement pour elles, elles seront sévèrement réprimées par l'armée britannique. Des concessions seront faites par le gouvernement : Le *Native Rights Act* de 1865 reconnait les Maoris comme sujets de droit (ce qui leur donne désormais un intérêt à agir) et le *Maori Representation Act 1867* leur ouvre l'accès au Parlement avec 4 sièges réservés.

Dans la seconde moitié du XIX^e^ siècle, le fleuve va toutefois continuer à être vidé du sens symbolique qu'il avait pour les Maoris, c'est-à-dire un ensemble vivant indivisible (*Te Awa Tupua*). Le gouvernement de la Nouvelle-Zélande va adopter des textes permettant d'une part de confisquer les terres aux Maoris (*New Zealand Settlements Act* de 1863 et *Land Confiscations Act de 1864)* mais surtout des textes qui vont « démanteler » le fleuve. Le droit d'essence britannique va en effet décomposer le fleuve en rives, berges, lits et autres composantes. Chaque partie peut donc se retrouver avec un propriétaire différent et des droits d'usages différents. Ce sera le cas par exemple du *Coal Mines Act de 1891* et de ses amendements de 1903 qui vont conférer à la Couronne la propriété des lits de rivières et fleuves. La vente par la Couronne de terres adjacentes au fleuve Whanganui entraine donc de facto la cession des lits du fleuve.

Les combat des Whanganui Iwi

Face à cette situation, les tribus riveraines du fleuve Whanganui, comme d'autres *iwi* sur les deux iles du pays dans des situations similaires, vont adopter une nouvelle attitude : elles qui ne connaissaient ni droit de propriété ni valeurs monétaires, elles vont régulièrement faire des pétitions ou attaquer en justice le gouvernement néozélandais en revendiquant la « propriété » des terres ancestrales en demandant soit des compensations financières pour les terres confisquées par le gouvernement soit leur restitution. Les Maoris demandèrent en vain par exemple [6] au gouvernement une compensation financière pour le prélèvement de sable et graviers et la cessation des dragages qui détruisent l'écosystème du fleuve. Ils demandèrent aussi l'interdiction d'aménagements hydroélectriques qui nécessitent des détournements de cours d'eau au détriment du cadre de vie des populations autochtones, l'interdiction d'introduction d'espèces nouvelles comme la truite ou le saumon. Dans tous les cas, les revendications des *Whanganui iwi* sont désormais traitées exclusivement par le *Common Law* et des décisions gouvernementales unilatérales. En 1886 par exemple les *Whanganui Iwi* adressent une pétition au gouvernement pour faire cesser la destruction des habitats d'anguilles par les bateaux à vapeur sur le fleuve. Ils n'auront pas gain de cause. En 1895 les communautés riveraines saisissent la Cour Suprême pour non respect des droits de pêche coutumiers. Ils allèrent même en délégation à

6 Pour un historique complet du combat des *Whanganui iwi* pour retrouver leurs droits sur le fleuve cf. le site du Whanganui River Maori Trust Board, http://www.wrmtb.co.nz

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 252 10/04/2015 16:53:23

Londres jusqu'à solliciter sa Majesté d'arbitrer en leur faveur conformément au Traité de Waitangi pour s'entendre dire […] que le gouvernement britannique n'était plus compétent pour agir en Nouvelle-Zélande ! De telles initiatives se multiplient durant tout le XX^e^ siècle mais les résultats de ces recours gracieux et procès seront limités : même lorsque certaines décisions de justice étaient favorables aux Maoris en leur reconnaissant un droit de propriété coutumier ou un droit à la compensation, en Cour d'Appel ou à la Cour Suprême le gouvernement obtenait gain de cause, toujours sur la base du droit britannique, sans décourager pour autant les Maoris. À la fin des années 1930, des personnalités Maories issues des *Whanganui Iwi* vont décider de ne plus se battre sur des causes individuelles ou violations ponctuelles de leur territoire mais sur la récupération globale de leurs droits ancestraux sur l'ensemble du fleuve, conformément au Traité de Waitangi. C'est le début des *Whanganui River Claims*, longue bataille judiciaire dont le début de l'aboutissement est l'accord du 30 août 2012, soit plus de 70 ans après !

À partir de la seconde moitié du XX^e^ siècle, les droits des Maoris en général commencent à être progressivement mieux reconnus mais les méandres de la politique autochtone du gouvernement néozélandais sont encore nombreux. Le *Maori Community Development Act* de 1962 institue le *New Zealand Maori Council* composé de représentants de la communauté autochtone et qui a pour fonction de traiter les questions relatives à l'amélioration des conditions de vie des Maoris, mais l'objectif global reste l'assimilation. Le vrai tournant va être l'adoption du *Treaty of Waitangi Act*[7] de 1975 et la création du *Waitangi Tribunal*. Reconnaissant dans son Préambule que le texte du traité en langue anglaise diffère du texte du traité dans la langue Maorie, la loi indique qu'il est souhaitable

> qu'un tribunal soit établi pour faire des recommandations sur les demandes relatives à l'application pratique des principes du traité et, à cette fin, pour déterminer son sens et l'effet et si certaines décisions du gouvernement incompatibles avec ces principes.

Ainsi, le Tribunal peut examiner toute revendication par un groupe maori ou des Maoris qui auraient été lésés par les lois et règlements ou par des actions, des omissions, des politiques ou des pratiques de la Couronne depuis 1840 et qui sont incompatibles avec les principes du Traité de Waitangi. La loi dans sa version initiale ne permettait cependant pas au Tribunal de Waitangi d'examiner les contentieux relatifs à des violations historiques du Traité de Waitangi mais seulement celles commises postérieurement à son adoption. En 1985, le Tribunal de Waitangi fut habilité par un amendement à la loi de 1975 à examiner les griefs historiques, depuis 1840. Cependant un nouvel amendement introduit par le Treaty of Waitangi Amendment Act 2006 va interdire toute revendication à caractère historique après le 1er septembre 2008. Cette évolution va permettre au *Whanganui River Claimants* de soumettre au Tribunal ses revendications vieilles de 50 ans. Et c'est dans ce cadre que va s'inscrire le combat des *Whanganui iwi,* avec en 1988 la création du *Whanganui River Trust Board* (WRTB). Le WRTB va saisir le Tribunal de Waitangi en 1990 et chercher à élaborer un cadre statutaire pour le retour du fleuve dans le giron des tribus riveraines.

7 http://www.legislation.govt.nz/act/public/1975/0114/latest/DLM435368.html

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 253 10/04/2015 16:53:23

En 1991 est adopté le *Resource Management Act* (RMA) de 1991[8] (Boast et Sage 2002) qui est encore aujourd'hui le principal texte en Nouvelle-Zélande en droit de l'environnement. Il est un des premiers textes législatifs, avant même RIO 1992, à évoquer la gestion durable des ressources naturelles. Il nous intéresse particulièrement car en préconisant la prise en compte des coutumes maories dans la gestion environnementale, il contient les germes du fondement de l'accord du 30 août 2012.

L'article 6 de la loi RMA dispose que les personnes et autorités qui mettront en œuvre les objectifs de la loi devront reconnaitre et pourvoir à certaines « affaires d'importance nationale » au dernier rang desquelles on trouve « la relation entre les Maoris, leur culture et traditions et leurs terres ancestrales, l'eau, les *waahi tapu*[9] et autre *taonga* ». L'article 7 énonce en premier, dans les « autres éléments à prendre particulièrement en considération » par les autorités chargées de la mise en œuvre de la loi, le *kaitiakitanga*[10] (7a) et plus loin la « valeur intrinsèque des écosystèmes » (7e). L'article 8 de la loi RMA appelle au respect du Traité de Waitangi et reconnait l'existence de l'utilisation coutumières de ressources naturelles par les *iwi* mais il ne confère à ces derniers aucun droit particulier. De manière incidente, le *Resource Management Act* amendé, conforme à la préconisation de la Convention sur la biodiversité de 1992 d'associer les populations autochtones à la gestion des ressources naturelles, prône la participation des Maoris à la gestion de l'environnement et des ressources naturelles et va apporter de l'eau au moulin des défenseurs du fleuve Whanganui.

En 1999, le *Whanganui River Report*[11] du Tribunal de Waitangi est favorable aux recours des *iwi* mais les négociations piétinent avec le gouvernement de la Nouvelle-Zélande pour reprendre en 2009 et enfin aboutir le 30 août 2012 à un accord entre le gouvernement et les tribus riveraines.

Vers une conception renouvelée du droit ?

L'accord du 30 août 2012, même s'il est encore unique dans son genre, correspond bien à notre avis à une conception renouvelée du droit. En effet, outre son contenu lui-même novateur à bien des égards (À), il est selon nous, une bonne illustration

8 La version originale du texte de la loi de 1991 est disponible ici : http://legislation.knowledge-basket.co.nz/gpacts/public/text/1991/an/069.html. La loi RMA a été amendée à plusieurs reprises.

9 Le Historic Places Act 1993 (s2) définit un *wahi* (ou *waahi*) *tapu* comme un « *lieu sacré pour les Maoris au sens traditionnel, spirituel, religieux, rituel ou mythologique* ». Curieusement la même année, le Maori Land Act 1993 (article 338b) définit de manière plus large le *wahi tapu* comme étant un lieu d'une importance particulière selon le *tikanga* (coutume) Maori. Les *wahi tapu* peuvent inclure des lieux de sépulture, des *rua koiwi* c'est-à-dire les endroits où des restes de squelettes sont conservés (tels que les parois rocheuses, grottes, etc), les endroits où les rites baptismaux ont été réalisées, les sépultures de placenta, les champs de bataille où le sang a été versé, les sources d'eau pour les rites funèbres, les *maunga korero* (lieux de réunion des ancêtres). Toutefois c'est la définition de la loi sur les sites historiques qui est repris dans la législation ultérieure.

10 Le *kaitiakitanga* est défini par le RMA comme l'exercice de la tutelle par le *tangata whenua* (gens du pays) sur un espace donné zone conformément aux *tikanga* Maori relatives aux ressources naturelles et physiques, et comprend l'éthique d'une gestion responsable.

11 Disponible sur le site du Tribunal de Waitangi : https://forms.justice.govt.nz/search/Documents/WT/wt_DOC_68450539/Wai167.pdf. Un résumé du rapport est également disponible sur le site. https://forms.justice.govt.nz/search/WT/reports/reportSummary.html?reportId=wt_DOC_68450539

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 254 10/04/2015 16:53:23

de ce que notre collègue Olivier Barrière qualifie de droit négocié (Barrière 2015). Enfin, la reconnaissance de la personnalité juridique à un écosystème est également une alternative crédible à la marchandisation de la biodiversité pour en assurer sa protection (B).

Le contenu de l'accord du 30 août 2012

Le document de l'accord est constitué de deux parties, la première évoquant le contexte et la seconde les obligations incombant au gouvernement néo-zélandais et aux tribus riveraines respectivement.
Cette solution s'appuie sur les constats et recommandations du Tribunal de Waitangi de 1999. Ainsi, l'accord rappelle que le Tribunal a établi que :

> Pour les Whanganui Iwi, le Whanganui était une entité unique et indivisible, incluant l'eau et toutes ces choses qui ont donné au fleuve sa vie essentielle ; les Whanganui Iwi possédaient le fleuve Whanganui sur lequel ils exerçaient leur rangatiratanga (souveraineté) et qu'ils n'ont jamais cédé ces intérêts [12].

Par conséquent, le Tribunal avait déclaré que l'expropriation du lit du fleuve en 1903 par exemple ou encore l'attribution à travers la loi RMA de 1991 sur la gestion des ressources de la compétence de gestion du fleuve aux collectivités locales en 1991, sans concertation ni compensation des tribus riveraines, sont contraires aux principes du Traité de Waitangi. Ces décisions constituaient même des manquements de la Couronne (gouvernement néo-zélandais) à son obligation de protéger le *rangatiratanga* des *Whanganui Iwi* sur le fleuve. Ces derniers avaient donc, du fait des agissements de la Couronne, subi et continuaient à subir des préjudices qu'il convenait de réparer.

La solution à laquelle sont parvenus les négociateurs dans l'accord du 30 août 2012 est basée sur l'acceptation par la Couronne de deux principes de base : premièrement, le fleuve Whanganui est à nouveau reconnu comme « *Te Awa Tupua* », un ensemble intégré et indivisible, en termes physiques et métaphysiques, sur tout son parcours des montagnes à la mer. Deuxièmement, la santé et le bien-être du fleuve sont intimement liés à la santé et au bien-être des populations. De fait, il est prôné une gouvernance et une gestion intégrée du fleuve, de *sa* santé et *son* bien-être. Le fleuve qui avait été démantelé par le droit est ainsi reconstitué et retrouve son unité, il est désormais un et indivisible. Le gouvernement néozélandais s'engage à reconnaitre la personnalité juridique du fleuve et reconnait que celui-ci est donc une personne en elle-même, avec un intérêt personnel à agir.

Sur la base du principe évoqué,

> la reconnaissance du fleuve Whanganui comme Te Awa Tupua vise à placer le statut du fleuve au centre du règlement et veiller à ce que le fleuve Whanganui soit considéré comme un ensemble intégré où toutes les questions relatives à ou affectant le fleuve sont prises en compte. La nature intégrée et inclusive de Te Awa Tupua reconnaît aussi naturellement l'interconnexion intrinsèque entre la rivière Whanganui et le peuple de la rivière (à la fois iwi et la communauté en général) [13].

12 Cf. article 1.6 et s. de l'Accord TŪ TOHU WHAKATUPUA (voir note 1 *supra*). Traduction personnelle

13 TŪ TOHU WHAKATUPUA, point 1.1. cf. note 1. Traduction personnelle.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 255 10/04/2015 16:53:23

Personne ne s'attendait à ce que le gouvernement néozélandais reconnaisse la personnalité juridique au fleuve d'autant que rien dans le *Record of Understanding* du 13 octobre 2011 signé entre les deux parties ne le laissait entrevoir [14]. Pourtant les articles 2.6 à 2.22 de l'accord du 30 août 2012 indiquent que la Couronne s'engage à reconnaitre en droit positif la personnalité juridique du fleuve Whanganui et les conséquences découlant de cette reconnaissance.

L'octroi de la personnalité juridique se veut être la traduction de la vision qu'ont les *Whanganui Iwi* du fleuve comme étant un être vivant à part entière, doté de droits intrinsèques et insusceptible d'appropriation. Elle a pour conséquence la reconnaissance au fleuve en tant que tel de l'intérêt à agir devant les tribunaux ainsi que le transfert au *Te Awa Tupua* des parties du fleuve précédemment détenues par la Couronne (même s'il est précisé qu'il ne s'agit pas de la reconnaissance d'un droit de propriété en soi et qu'il ne peut être dérogé aux droits d'accès existants). De manière intéressante du point de vue d'un droit négocié, inspiré par le *kaitiatikanga* introduit dans la loi RMA de 1991, sera nommé un *Te Pou Tupua*, « face humaine » du *Te Awa Tupua*. Il s'agit en fait de deux personnes physiques qui constituent collectivement le *Te Pou Tupua* et qui représentent le fleuve, parlent et agissent pour et au nom du *Te Awa Tupua*. En référence symbolique au partenariat voulu par le Traité de Waitangi, un des « gardiens » du fleuve est désigné par la Couronne et le second collectivement par tous les iwi concernés par le fleuve Whanganui. Les deux hautes personnalités seront responsables devant le *Te Awa Tupua* et non vis-à-vis des autorités les ayant désignées mais devront toutefois coopérer avec les hautes autorités gouvernementales et civiles. Le *Te Pou Tupua* aura notamment pour principales fonctions de protéger la santé et le bien-être du *Te Awa Tupua*, de faire prévaloir le statut et les valeurs de ce dernier. Il exercera les fonctions de « propriétaire terrien» sur les parties du lit du fleuve Whanganui précédemment détenues par la Couronne en vertu du *Land Act* de 1948.

Les dispositions finales de l'accord du 30 août 2012 insistent sur la nécessité d'aborder la suite des négociations pour développer de manière concertée une stratégie globale pour le fleuve. C'est bien cette évolution vers la concertation entre les parties pour assurer le bien être du fleuve qui retient notre attention car elle pourrait augurer d'une nouvelle éthique en matière de protection de l'environnement. Ce qui n'efface pas les calculs des uns et des autres. Pour la Couronne, il valait peut être mieux céder sur la personnalité juridique symbolique de la rivière que reconnaitre le droit de propriété ancestral des Whanganui iwi sur le fleuve.

Conception renouvelée du droit et nouvelle éthique ?

Les progrès effectués par la conscience (collective) écologique sont nombreux et constants depuis plus d'un siècle. De John Muir à la fin du 19ème siècle au Land Ethic d'À. Leopold en 1949 aux États-Unis, de la Deep Ecology d'Arnold Naess jusqu'au contrat naturel de M. Serres, essayistes philosophes et théoriciens de l'écologie ont tenté de nous convaincre de réconcilier homme et nature. Depuis quelques décennies, notamment avec l'appréhension de l'écologie par l'économie, la tendance est au recours à des arguments sur l'utilité de la nature à l'Homme pour justifier et pour

14 Cet accord d'étape est disponible à l'adresse suivante : http://www.wrmtb.co.nz/new_updates/Record%20of%20Understanding%202012.pdf

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 256 10/04/2015 16:53:23

financer la protection de la nature. Et le tout débouche sur le coût des « *services écosystémiques* » et le « *paiement pour services écosystémiques* » (Serpantié *et al.* 2012).

Le postulat par ailleurs que la nature recèle de ressources qui s'avèrent être des ressources communes, des biens communs, des « *common pool resources* » a vu les conservationnistes l'emporter sur les préservationnistes. Il est de plus en fréquent de s'interroger sur la valeur des lieux et de la nature :

> Donner une valeur à la biodiversité est une volonté déjà ancienne. Elle repose sur la conviction que ce qui n'a pas de propriétaire et n'a pas de prix n'est pas protégé ; les ressources en accès libre risquent donc à terme d'être irrémédiablement gaspillées (Aubertin et Vandevelde 2009).

Le concept de pollueur payeur introduit dès le début des années 1970 relève par exemple de cette rationalité. Même le concept de patrimoine naturel est trompeur. S'il permet d'intégrer la solidarité intergénérationnelle évoquée dès la convention de Stockholm en 1972, avec l'obligation de léguer dans un état satisfaisant aux générations futures des ressources naturelles ou des « cellules souches » permettant de les générer de manière à leur assurer leur propre survie et développement, il n'en introduit pas pour le moins l'idée de propriété sur ces mêmes ressources. Le concept de patrimoine naturel ne signifie aucune reconnaissance d'une valeur intrinsèque et non-marchande à la nature et n'offre aucune garantie que ce patrimoine sera fructifié ou qu'il ne sera pas dilapidé par les générations actuelles. Un exemple des effets pervers de la prise en compte de la nature par les marchés économiques et financiers est, paradoxalement dans la Convention sur la biodiversité 1992 elle-même, la translation de la biodiversité en ressources génétiques, véritables marchandises susceptibles d'appropriation y compris en termes de propriété intellectuelle !

Voilà pourquoi, l'adoption de la Constitution de l'Equateur en 2008, la loi sur la *Pacha Mama* en Bolivie en 2009 et la reconnaissance conventionnelle du fleuve Whanganui comme personne juridique constituent sans doute une nouvelle étape de l'évolution de l'éthique environnementale[15] en panne depuis quelques années du fait que certains prônent l'attribution de valeur économique et financière à la nature pour la sauver. Cette évolution est d'autant plus significative qu'il ne s'agit pas de discours mais bien de droit positif et dans le cas de l'Equateur la personnalité juridique de la nature est inscrite dans la Constitution. Dans cette conception renouvelée du droit, la reconnaissance de la personnalité juridique est sans nul doute le degré le plus élevé de protection accordée à la nature. Le fait que le fleuve Whanganui soit un sujet de droit le rend insusceptible d'appropriation. Le fleuve en tant que sujet de droit est également insusceptible de substitution (Blaise 2015 ; Géronimi 2015): il cesse d'être capital substituable et devient sujet de droit, glissant ainsi dans une perspective de durabilité forte. On change de conception des relations avec la nature en s'éloignant de sa marchandisation et de sa monétarisation de la nature puisqu'il s'agit désormais d'un être juridique. Il faut toutefois avoir en tête que la non attribution de valeur monétaire à la nature pose le problème collatéral de l'évaluation des dommages en cas de sinistre.

15 Étape qui ne déplairait pas Roderick F Nash, auteur de l'incontournable *The Rights of Nature, a history of environmental ethics*, The University of Wisconsin Press, 1989.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 257 10/04/2015 16:53:23

Conclusion

Il faudra sans doute attendre la traduction législative du *TŪ TOHU WHAKATUPUA* pour s'assurer que les engagements pris par le gouvernement de la Nouvelle-Zélande dans le cadre du règlement du contentieux vieux de plusieurs décennies avec les *Whanganui Iwi* seront intégralement tenus. Il conviendra également de suivre l'application de cette solution à d'autres contentieux avec différents iwi à travers le pays. En effet, c'est un accord entre le gouvernement et les *Whanganui Iwi* à portée *inter partes*. Il ne concerne que le fleuve Whanganui et ne s'applique ni autres rivières et fleuves ni aux autres tribus maories de Nouvelle-Zélande. En 2010, la loi[16] qui a été adoptée suite aux négociations sur le fleuve Waikato consigne un accord plutôt minimaliste en termes de concessions faites aux iwi riveraines, tout en reconnaissant leurs relations particulières avec le fleuve « être indivisible » et *tupuna* (ancêtre) et les spoliations issues de la colonisation. Fin 2012, la Cour Suprême de Nouvelle-Zélande a rejeté[17] par exemple la demande (sur la base de la loi de 2010) des iwi de la rivière Waikato de dénier au gouvernement le droit d'introduire en bourse 51 % de ses parts de la Mighty River Power détenu à 100 % jusque là. Les craintes exprimées par les Maoris que cette cession nuirait à la protection de leurs intérêts ainsi qu'à la capacité de la Couronne à assumer ses obligations en vertu du Traité de Waitangi n'ont pas été retenues par la Cour, ce qui nous montre bien que le combat est loin d'être gagné.

Toutefois, si la victoire des Whanganui iwi est relative, elle n'en reste pas moins une victoire. La portée, en termes de symboles, de la reconnaissance de la personnalité juridique au fleuve dépasse les tribus riveraines et la Nouvelle-Zélande. C'est aujourd'hui ce qui ce fait de mieux dans la région Pacifique Sud pour l'instant en termes de protection de la nature. On retrouve dans l'accord du 30 août 2012 toute l'éthique environnementale qui a été portée ces quarante dernières années par penseurs, philosophes et juristes. Il n'est pas inutile de rappeler les propos du Juge Williams :

> La rivière, par exemple, est le symbole vivant de toute la vie qu'elle soutient ou nourrit – poissons, insectes aquatiques, merles d'eau, loutres, martins-pêcheurs, cerfs, élans, ours, et tous les autres animaux, y compris l'homme, qui en dépendent ou qui l'apprécient pour sa vue, son bruit ou sa vie[18].

Sa force tient également au fait qu'il s'agit du résultat de négociations entre représentants du peuple autochtone et du gouvernement démocratiquement élu. Eléments de common law, droit étatique et de *kitanga* (coutume) maori se combinent pour reconnaitre la personnalité juridique du fleuve, en tirer les conséquences et énumérer les obligations réciproques des parties.

Par son contenu comme par sa forme l'accord du 30 août 2012 pourrait être une source d'espoir et d'inspiration pour juristes, politiques et toutes les personnes respectant la nature. En Nouvelle-Calédonie, on constate qu'il y a certaines forêts sèches auxquelles on ne peut pas toucher et qui sont inconstructibles. Il suffit pour

16 http://www.legislation.govt.nz/act/public/2010/0024/latest/DLM1630002.html

17 http://img.scoop.co.nz/media/pdfs/1302/SC_98_2012__NZ_Maori_Council__Anor_v_The_AttorneyGeneral__Ors.pdf

18 William Douglas, opinion dissidente, affaire Sierra vs Morton, Cour Suprême des États Unis, 1972, traduction personnelle.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 258 10/04/2015 16:53:24

qu'un bulldozer égaré vienne malencontreusement la balayer et que le lendemain cette même zone devienne constructible. Si la nature était un sujet de droit, il serait impossible de la déclasser du domaine public au domaine privé. De la même façon, l'aggravation de la qualification des infractions liées aux atteintes à l'environnement qui sont aujourd'hui des contraventions de 4e classe pourrait en faire des délits ou des crimes contre l'environnement à l'image de la constitution équatorienne qui prévoit l'imprescriptibilité des atteintes à l'environnement. Il faudrait également réfléchir à la responsabilité pénale des chefs d'entreprises et des décideurs politiques à titre personnel en cas d'atteinte à un élément de la nature sujet de droit.

Pour conclure, pour une conception renouvelée du droit nous pensons qu'il faut que le syncrétisme l'emporte sur le pluralisme et qu'il faut faire preuve de pragmatisme et de souplesse, à l'image du droit indien qui a reconnu la personnalité juridique à des idoles hindous sans essayer d'élaborer une liste de critères rigides mais qui :

> au contraire a reconnu la personnalité toutes les fois que le besoin s'en faisait sentir. Ainsi le roi, une famille, une source d'eau ou un monastère ont de tout temps jouit de la personnalité (A. David 2001).

Bibliographie

Aubertin, C. et Vandevelde, Jean-Christophe, 2009, « *Approche économique de la biodiversité et des services liés aux écosystèmes. Contribution à la décision publique* », Compte rendu de document (Centre d'analyse stratégique, 2009), Natures Sciences Sociétés 17 (4) 435-438, DOI: http://dx.doi.org/10.1051/nss/2009056

Blaise, Séverine, 2015, « Développement durable ou décroissance ? », in BLAISE *et al.*, *Le développement durable en Océanie : vers une éthique nouvelle ?*

Barrière, Olivier, 2015, « Repenser le droit de l'environnement dans une conception renouvelée du développement durable : prospective d'un « droit de la coviabilité » des systèmes sociaux et écologiques », in BLAISE *et al.*, *Le développement durable en Océanie : vers une éthique nouvelle ?*

Boast, R. et Sage, Y-L., 2002, « Le New Zealand Resource Management Act 1991 : Fondamentaux et Problématique », *RJP*, Tahiti. Disponible en ligne : http://www.upf.pf/IMG/pdf/20_boastsage.pdf

David, Victor, 2012, « La lente consécration de la nature sujet de droit : Le monde est-il enfin Stone ? », *Revue Juridique de l'Environnement*, no 3, SFDE.

David, À., 2001, *Le droit indien en marche*, Société de Législation comparée, Paris.

Geroge, L. et Rangatahi, Ka Hao Te, 2011, « Transformation et leadership dans la société māori », *Anthropologie et Sociétés*, 35(3), p. 167-187.

Géronimi, Vincent, 2015, « Développement soutenable et vulnérabilités. Les contraintes spécifiques au développement durable dans les petites îles », in BLAISE *et al.*, *Le développement durable en Océanie : vers une éthique nouvelle ?*

Leblic, I., 2005, « Surnature », *Journal de la Société des Océanistes*, nos 120-121, p. 96 et *sq*.

Nash, Roderick F., 1989, *The Rights of Nature, a history of environmental ethics*, The University of Wisconsin Press.

Serpentié, G., Meral, P., et Bidaud, C., 2012, « Des bienfaits de la nature aux services écosystémiques », VertigO - la revue électronique en sciences de l'environnement [En ligne], Volume 12 numéro 3, mis en ligne le 15 décembre 2012, consulté le 16 mars 2014. URL : http://vertigo.revues.org/12924 ; DOI : 10.4000/vertigo.12924

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 259 10/04/2015 16:53:24

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 260 10/04/2015 16:53:24

Modalités et mise en œuvre du développement durable en Océanie

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 261 10/04/2015 16:53:24

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 262 10/04/2015 16:53:24

Chapitre 1

Représentations et modèles de développement

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 263 10/04/2015 16:53:24

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 264 10/04/2015 16:53:24

Christophe Sand nous expliquera tout d'abord que l'image d'Epinal des « sociétés primitives » en lien fusionnel avec « Mère nature », développée par les occidentaux depuis le siècle des Lumières et récupérée aujourd'hui par le discours autochtone, a été profondément malmenée depuis un siècle par les recherches archéologiques, en particulier dans le Pacifique. Celles-ci ont en effet montré l'impact massif de l'homme sur son environnement dans chaque île découverte par les océaniens. Mais ces études ont également montré combien, parfois au bout de centaines d'années si ce n'est de millénaires, les sociétés insulaires avaient souvent fini par trouver un équilibre entre leurs besoins et une utilisation rationnelle de la nature. Ceci est passé par la mise en place de stratégies subtiles d'intensification de l'occupation de l'espace, grâce à l'élaboration de techniques horticoles complexes à grand rendement, dans un modèle social fonctionnant sur la solidarité, le travail communautaire, des règles politiques originales et la mise en place d'alliances à longue distance. Ces mécanismes permettaient la vie de populations démographiquement importantes sur des espaces insulaires nécessairement finis. S'il n'est pas question de revenir à cet « âge d'or » qui avait lui-même ses contraintes, Christophe Sand nous démontre qu'il est peut-être néanmoins utile d'identifier les ressorts majeurs de ce « développement durable » océanien ancien, aujourd'hui où notre petite planète est devenue en définitive une grande île globalisée.

Jean-Michel Sourisseau et ses collègues attireront pour leur part notre attention sur le fait que la diffusion du référentiel du développement durable à l'échelle internationale à partir du début des années 1990 semble avoir peu influencé les représentations calédoniennes du développement, et en particulier celles du développement rural. À cet égard, l'analyse des modalités d'entrée du développement durable au sein de l'espace politique calédonien montre qu'il est pour l'instant plus un registre argumentatif qu'un référentiel de politiques publiques qui viendrait remplacer ou transformer le précédent. La mobilisation du développement durable participe à la légitimation de nouveaux acteurs, mais aussi d'acteurs exclus de l'espace politique institutionnalisé par les accords de Matignon-Oudinot et de Nouméa. Réciproquement, les acteurs politiques ayant gagné en pouvoir grâce à la nouvelle donne des accords politiques post-Evènements, font un usage principalement tactique du développement durable.

Enfin, Fabrice Desmarais s'interessera à l'importance d'un slogan tel que le slogan touristique néo-zélandais « 100 % pure New Zealand » sur l'image de ce pays et sur sa trajectore politique et commerciale.

Il s'avère en effet que la Nouvelle-Zélande est dans une position delicate par rapport à son positionnement international comme une nation propre et verte. Fabrice Desmarais discutera ainsi de l'inadéquation entre l'actuelle politique gouvernementale et le positionnement commercial de la Nouvelle-Zélande, laquelle occasionne des problèmes de communication pour le Gouvernement. Il démontrera par ailleurs comment les carences du Gouvernement concernant les problèmes environmentaux sont récupérées par des intiatives privées.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 265 10/04/2015 16:53:24

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 266 10/04/2015 16:53:24

Entre neutralisation et requalification

Les limites de la diffusion du référentiel du développement durable en Nouvelle-Calédonie

Jean-Michel Sourisseau [1], Séverine Bouard [2], Catherine Gaillard [3], Pierre-Yves Le Meur [4], Thierry Mennesson [5], Gilles Pestaña [6]
Cirad ES, ART-Dev 1, IAC 2, DDEE-PN 3, IRD GRED 4, SEM Mwe Ara 5, UNC CNEP [6]

Chapitre d'ouvrage à paraître chez Karthala, dans le cadre du bilan du programme de recherche de l'ANR : PROPOCID (production de politiques publiques autour du développement durable).

Résumé

La diffusion du référentiel du développement durable à l'échelle internationale à partir du début des années 1990 semble avoir peu influencé les représentations calédoniennes du développement, et en particulier celles du développement rural. L'espace discursif étant déjà occupé par des référentiels locaux, qui ne relèvent pas de la même stratégie dépolitisante, le déploiement de politiques du développement durable préconisées à l'échelle internationale n'a pas eu lieu. Les discours et dispositifs localement construits ont prévalu, et notamment le « rééquilibrage » et la gestion du dualisme. Ce n'est que tardivement, au milieu des années 2000, que des acteurs pour la plupart extérieurs au territoire introduiront le discours du développement durable par rapport à certains enjeux spécifiques (négociations minières, politique environnementale), discours qui sera également localement repris pour mettre en forme des opérations déjà en cours.

L'analyse des modalités d'entrée du développement durable au sein de l'espace politique calédonien montre qu'il est pour l'instant plus un registre argumentatif qu'un référentiel de politiques publiques qui viendrait remplacer ou transformer le précédent. La traduction du développement durable en normes d'action et recettes de politiques publiques est réduite, tant au niveau global de réflexion sur le sens à donner au développement, que dans ses traductions dans le secteur rural et agricole. En revanche, le registre du développement durable est mobilisé par les différents acteurs (ONG internationales de conservation, nouveaux cadres de l'administration, associations locales, personnel politique, firmes multinationales, etc.) comme une ressource leur permettant d'entrer dans les arènes et forums de politiques publiques, souvent à un niveau global, parfois sectoriel, et éventuellement de construire des alliances via ce vocabulaire commun.

La mobilisation du développement durable participe ainsi à la légitimation de nouveaux acteurs, mais aussi d'acteurs exclus de l'espace politique institutionnalisé par les accords de Matignon-Oudinot et de Nouméa. Réciproquement, les acteurs politiques ayant gagné en pouvoir grâce à la nouvelle donne des accords politiques post-Evènements, font un

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 267 10/04/2015 16:53:24

usage principalement tactique du développement durable. D'une part, le discours du développement durable est objectivement « neutralisé ». D'autre part, indépendantistes et non-indépendantistes le requalifient, de façon à se prémunir de ses impacts potentiels sur les équilibres politiques difficilement négociés. Ils l'utilisent essentiellement dans le but de se démarquer de leurs adversaires au sein de leur propre grande famille politique et, s'ils sont élus, peinent à le traduire dans les instruments de développement. Par ailleurs, ils le subordonnent ou l'hybrident fortement avec les référentiels dominants et préexistants en Nouvelle-Calédonie, ceux du rééquilibrage et du destin commun.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 268 10/04/2015 16:53:24

Tensions in representations of New Zealand's clean and green image: 100% greenwashing or real pure advantage?

Fabrice Desmarais
University of Waikato, NZ

Abstract

In July 1999 Tourism New Zealand, with the help of advertising agency M&C Saatchi launched the '100% Pure New Zealand' branding campaign, positioning New Zealand as a clean and green destination, building an image of environmental purity and beauty for the country with natural values firmly at the core.

In November 2012 a damaging story in the New York times (2012) discussing New Zealand's "loss of native vegÉtation, native habitat, number of endangered species and water quality" and the nation's slip from first place in Yale University's environmental index in 2008 to the 12th place in 2012 reignited the debate on the 100% pure positioning in New Zealand. This dual appointment signalled to the country that "tourism is major business for New Zealand".

This paper looks at the importance of a destination branding slogan on the image of a country and on its political and business life. New Zealand is in a delicate position in relation to its international positioning as a clean green nation. This uncomfortable position is partly due to Tourism New Zealand's '100% pure' international brand promise which is both ambiguous and thus controversial. New Zealand's delicate reputation position is also due to the unequal commitment to this 100% pure international branding promise by successive governments with divergent ideological agendas. The paper discusses the misalignment between the current government's policies and New Zealand's brand positioning and shows how this creates communication problems for the government. The paper also shows how the government's lack of leadership in environmental matters is picked up by private businesses.

Keywords: New Zealand; greenwashing; business; advertising; industry groups; government; environmental.

Nation/destination branding

Destination or nation branding is an activity that allows countries to "effectively to compete on the world stage in cultural, political and economic terms" (Morgan *et al.* 2003 p.287). Destination branding is different from a normal product branding in that nations consist of a bundle of different components (cultural venues, tourist attractions, level of accommodation, the natural environment). To be successful the brand needs to be acceptable to a wide range of constituencies (Anholt 2007) and

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 269 10/04/2015 16:53:24

therefore must be crafted by input from a mix of public, private, and civil society partners including local and national government agencies, chambers of Commerce, environmental groups and other trade associations (Morgan *et al. op. cit*.). Authors such as Morgan, Pritchard & Piggott (2003) have thus observed that crafting a destination vision –and therefore achieving national branding -is not easy within democratic societies as the process involves negotiations with a wide range of internal stakeholder (for example RTOs, interest groups, business organizations, and ethnic groups).

As Morgan, Pritchard and Piggott note (2003), a destination brand usually takes a long time to establish and its lifespan is longer than the career of most politicians. Thus politicians have a tendency to resist spending energy on long term destination brand building as it does not fit with their short term goals of delivering short term gains with a view to be elected at the next election cycle (Morgan *ibid.*). A further point that the present study will make and will try to illustrate is that a strong destination brand can have an important impact on the political life of a nation as it can discursively favour one political ideology rather than another.

Identity, image, reputation, and greenwashing

The notions of identity, image and reputation found in the corporate communication literature are helpful to understand nation branding. Identity has been defined as the visual manifestation of a company's reality and all other tangible pieces of evidence created by the organisation and communicated to a variety of constituencies. It is a combination of all the symbols and nomenclature an organisation uses to identify itself to people (Argenti 2008; Dowling 2001). In terms of a nation, its identity lies in its geographical location in the world, in its various environment landmarks, in its cultural sites, and so on.

A company's identity is usually supported by its mission and vision which are themselves underpinned by core values, philosophies, standards and goals – enduring beliefs that will guide a specific mode of conduct for a corporation (such as for example honesty, responsibility, integrity, environmentalism…). This should transcend leadership and external circumstances in order to maintain consistency and continuity (Argenti 2008; Cornelissen 2008; Dowling 2001). In the branding literature, this set of central enduring beliefs and values have been referred to as "core identity" and also as "essence" – single thought that captures the soul of the brand (Aaker 1996). Articulating a vision incorporating core beliefs and values is important for countries as well. These values and beliefs are usually articulated and put into action by governments via various policies but can also be conveyed via nation branding to external stakeholders. Corporate communication literature argues that a strong vision is helpful because it inspires confidence about the future, it is a source of inspiration for both internal and external stakeholders, and often provides a leadership position. It can therefore be argued that a country with a strong vision and values would also inspire confidence about the future not only to its internal stakeholders (its people) but also its external stakeholders such as tourists and international business partners (Morgan *et al. op. cit*., p.292). Additionally, a country with a strong and unique vision would also take a leadership position internationally, differentiating itself from others.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 270 10/04/2015 16:53:24

Corporate image on the other hand is how each constituency perceives and evaluates the organization emotionally or cognitively (Christensen and Askegaard 2001; Dowling 2001). It is the reflection of an organisation's identity. In order to maintain a consistent image it is necessary to stick to essential values. If the company stays true to these values for several years it will then build a reputation linked to these values. The important point is never ever to betray these values and the promise made to constituencies. Reputation is based on the trust that constituencies have that the company will stick to these values over time, therefore if the company betrays the core values it stands for, then trust with constituencies is inevitably broken. As Morgan Pritchard and Pigott, (2003) note this is valid for international tourism experiences as well, as "when the experience does not live up to expectations, a visitor is fundamentally let down and often becomes an advocate against a destination: such is the power of 'word of mouth' that negative comments can have an overwhelming impact" (p. 290). In the end, as Argenti (2008) notes, if the images of a company all align with the organisation's reality then the reputation management programme is a success but if discrepancies exist between a projected or intended identity and its reception, identity becomes an issue to be managed (Christensen & Cheney 1994) and the reputation of the company could suffer.

Greenwashing is one of those instances when image and reality do not align, in other words when organisations clean up their image rather than their acts (http://www.stopgreenwash.org/). Greenwashing happens when a company or a country promises more than it can deliver in relation to environmental claims. It is known as a term used to describe exaggerations and misrepresentation in advertising based on environmental themes. This practice has been an ongoing concern for many years. Corporate greenwashing is symptomatic of a short term and cost saving perspective. Rather than engaging in true sustainable practices organisations use green-marketing strategies to gain or maintain public acceptance and to influence the public's perception of their environmental impacts (Nakajima 2001). Although some advertisers and advertising agencies have become very careful and concerned about this practice (Desmarais, Fernandez & Gancille, In press), it is still ongoing.

So far there has not been any study of nation or destination greenwashing. This paper looks at how the New Zealand 100% pure positioning is being negotiated by the current government especially as it has an agenda conflicting with the brand.

Tourism in New Zealand: The swing of the pendulum and the politicisation of sustainable development

Ryan and Zhara (2004) have shown how New Zealand tourism policy has experienced a swing of the pendulum in the last few decades. In the pre 1984 era the embryonic tourism industry was controlled by the state in particular by New Zealand's National Tourism Organisation, the New Zealand Tourism and Publicity Department (NZTPD). From 1984 onwards , New Zealand went down a path of deregulation and privatisation greater than many other economies with an agenda of radical neo-classical economic policies. Since then New Zealand has become a free market based economy, with the business sector predominantly embracing ideologies of economic growth, individual rather than collective responsibilities, minimal government intervention in business matters, and voluntary action for issues such as environmental damage mitigation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 271 10/04/2015 16:53:24

This change had an important impact on the tourism sector. In 1989 the conservative Government replaced the NZTPD with the government funded institution New Zealand Tourism Board whose prime purpose was the international promotion and marketing of New Zealand as a tourism destination under the name Tourism New Zealand. These days Tourism New Zealand is still the organisation responsible for marketing New Zealand to the world as a tourist destination. It is a Crown Entity governed by Board members who are appointed by the Minister of Tourism. During the late 1980s and much of the 1990s, conservative governments retreated from the planning function of tourism in the belief that the market was a better regulator of needs than central direction (Ryan & Zhara 2004).

Between 1999 and 2008 under a new labour (centrist left) government the policies changed again with government taking a leadership role in tourism planning, adopting a whole sector model to reduce complexity and improve efficiency in tourism planning and development (Ryan & Zhara 2004). In terms of government policies and in line with that period's growing global politicization of sustainability issues (Lothe 2001), the then New Zealand Prime Minister, Helen Clark, announced that all aspects of public policy would be underpinned by sustainability perspectives, with the aim of becoming the first 'truly sustainable' country in the world (Clark 2006). The New Zealand Government announced that New Zealand would gradually introduce an emissions trading scheme (ETS) and ratified the Kyoto Protocol in late 2002 despite being subject to harsh criticisms from the conservative National Party who resisted the efforts proposed to mitigate greenhouse gases. One notable example was the organised resistance in 2003 of New Zealand farmers to a proposed levy on methane emissions (Roper & Toledano 2005) with the national party and the media backing the farmers in a highly publicised campaign (Roper 2009).

The labour government continually faced strong opposition from business and the opposition national party as it placed legislation and regulation back on the agenda, revised the Resources Management Act (RMA) and environmental protection policies in 2003 whilst strongly advocating for sustainable tourism with the launch of the New Zealand Tourism Strategy 2015 by the Prime Minister, Helen Clark in November 2007. The Strategy updated the New Zealand Tourism Strategy 2010 that was launched in 2001 and provided the vision, values and direction to lead the tourism sector into the future (http://www.nztourismstrategy.com/index.html). The vision statement was that in 2015 tourism would be "valued as the leading contributor to a sustainable New Zealand economy". Two values were considered as central to this Strategy: kaitiakitanga (guardianship) and manaakitanga (hospitality). Kaitiakitanga in particular means guardianship, care and protection. It provides a basis for New Zealand's approach to sustainably managing the natural, cultural, and built environment for current and future generations. The government also announced a government grant to the Sustainable Business Network (SBN) of $750,000 over three years to work directly with businesses on sustainability (Clark, 2007). The SBN is an organisation that helps its business members develop and implement sustainability programmes. Therefore labour's nine year in power under the leadership of Prime Minister Helen Clark laid the foundation for a strong positioning of the country as being committed to sustainable development even though not all of New Zealand's internal stakeholders were supportive of the placing of environmental and social concerns on a par with economic development. There was for instance enormous

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 272 10/04/2015 16:53:24

resistance from the business sector, and the conservative national party primarily on the grounds that the country (and business) could not afford the terms of Kyoto (Collins & Roper 2005; Roper & Collins 2003). Key to their arguments was the fact that two of New Zealand's key trading partners, Australia and the US, had not ratified and would thus be at an economic advantage (Roper 2009).

The 100% pure campaign

The political positioning reviewed above was paralleled by an unprecedented branding effort by Tourism New Zealand. Indeed in July 1999 *Tourism New Zealand*, with the help of advertising agency M&C Saatchi launched the '100% Pure New Zealand' branding campaign, positioning New Zealand as a clean and green destination, building an image of environmental purity and beauty for the country with natural values firmly at the core. This was done using a combination of online tools (www.purenz.com, changed to www.newzealand.com in 2003, and a youtube channel in 2007) as well as advertising and public relations activities (Tourism New Zealand 2009). New Zealand's positioning through its natural landscapes was given extra momentum with the release of the *Lord of the Rings* movie trilogy from 2001 to 2003 (Piggott, Morgan & Pritchard 2004). As Morgan, Pritchard and Piggot (2003) discuss the main campaign tag line has been 100% pure New Zealand although this has been done in a number of ways (100% pure romance, 100% pure spirit and even 100 % middle earth). The theme of 100% purity is echoed in the campaign visuals using mountain scenery, wild animals and "untainted, unadulterated, unaffected and undiluted" experiences (Morgan, Pritchard & Piggot 2003, p.293). New Zealand's branding campaign has been an "astonishing" success according to Tourism New Zealand with New Zealand experiencing a 50% increase in visitors between 1999 and 2008 (Tourism New Zealand 2009) and the country has since been ranked in the top ten strongest country brands in the world and has been considered by the United Nations World Tourism Organisation as "one of the strongest destination brands in the world" (Tourism New Zealand 2009, p.23).

This strong nation brand has not just benefited the tourism industry. The image created by national branding can indeed also be transferred to a range of the country's assets, with a strong brand advantaging products in the eyes of consumers (Country Brand 2008; Gnoth 2002). New Zealand's branding as "clean, green" and "100 % Pure" has been very successful and enormously valuable not only for tourism, but also for the food and beverage exports (Clemens & Babcock 2004; Morgan *et al.* 2002).

New Zealand's positioning has been unique in many ways. Morgan, Pritchard and Piggott (2003) noted how most destination brands use safe branding positioning, usually promising the usual experiences of sun, sand, unique culture and friendly people. New Zealand's promise of 100% pure is in many ways a lot more extreme and risky and has put New Zealand in a vulnerable position. The slogan is particularly problematic, especially the use of 100% as an exact figure suggesting that New Zealand has an impeccable environmental record and that the country is an outstanding 'green' international citizen. For a destination brand, the precision of the slogan promises much more than any environment can deliver and its exaggerated claim sets up the country for criticism and puts its name and environmental record on

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 273 10/04/2015 16:53:24

the line. The positioning is so extreme and the slogan so over promising that New Zealand reality can only under deliver. Such hyperbolic promise, however, of New Zealand as a safe heaven from global environmental harm, has proved appealing for tourists from contemporary postindustrial societies fearing the unknown side effects of industrialisation (Beck 1992). As Adam Morgan US brand consultant put it, the campaign helped New Zealand "*become the way the world should be, rather than the way the world has become*" (Tourism New Zealand 2009, p.41).

The 100% pure positioning has created issues inside and outside New Zealand. From an internal stakeholder perspective, Bell (2008) noted in her study of New Zealand eco tourist backpacker accommodation that some of the backpacker operators were uneasy about the 100% pure campaign and considered it an overstatement. One of the operators was for example quoted as saying: "we can't have GE and 1080 poison (poison for killing possums) and be PURE as well. The pure message is exaggerated and misleading" (p.351). However Bell's study shows that these operators were nevertheless happy to market themselves as eco friendly or clean and green, in line with the 100% pure promotional images of New Zealand. These operators, as Bell showed, nevertheless used the words eco tourism in their promotion to refer to their hostel's proximity to natural attractions, in other words simply "label[ing] what they are offering as 'ecotourism', then simply tell[ing] the visitor to take a walk in nature" (p.352). In cases such as this as Liu (2003) explained the claim of eco tourism is used merely a marketing strategy to attract customers. If the delivery of the clean green promise is left unchecked in the hands of operators whose aim is to capitalise on the 100% pure national brand rather than delivering products which are truly green the 100% pure national brand image will inevitably be undermined. As Bell (2008) argues, top down (here TNZ's promise of 100% pure) and grass roots approaches (the delivery of the product) need to function synergistically to establish an institutional framework within which the local branding can actually deliver" (p.353). This is what TNZ tried to do when they upgraded the Qualmark scheme (a licensing system encouraging high standards in the tourism industry) to match the 100% pure promise (Tourism New Zealand 2009, p.36).

The promise of a country as 100% pure has put New Zealand in a vulnerable position from external stakeholders such as the media as well. Nationally and internationally, there has been some negative press regarding New Zealand's "clean green" branding. Media reports have questioned New Zealand's commitment to the environment (Cumming 2010; The Economist 2010; Pearce 2009). In November 2012 a damaging story in the New York times (2012) discussing New Zealand's "loss of native vegÉtation, native habitat, number of endangered species and water quality" and the nation's slip from first place in Yale University's environmental index in 2008 to the 12th place in 2012 reignited the debate on the 100% pure positioning in New Zealand. More recently, current affairs television programme *Campbell live* (2013) directly questioned the veracity of the 100% pure claim, asking a number of scientists to rate New Zealand's purity for in terms of water, ocean, air, land quality, carbon emissions and biodiversity. *Campbell live* then averaged the scientists ratings to come up with a grand total of 56.6% pure New Zealand. In addition a number of organisations online such as E2NZ.org (A long Hard look at New Zealand) expose New Zealand environmental shortcomings and others such as PRO (Planetary Rescue Operations) even label New Zealand as "one of the most toxic tourism destinations in the world"

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 274 10/04/2015 16:53:24

and New Zealand's '100% Pure' campaign as "a government-sponsored tourism promotion campaign targeting tourists from wealthy countries as 'cash cows".

As the review above has shown New Zealand therefore presents a unique case study of the politicisation of sustainable development and unique nation branding on extreme environmental values. As noted in the Greening New Zealand's growth report from the green growth advisory group (2011) (appointed by the government and working under leadership of the Ministry of Economic development and the ministry of Environment), country brands are very difficult to manage but "they can, however, be influenced by the communication and action of governments. In New Zealand's case, the Government is well placed to lead in developing and distributing this country's "story" – a narrative on who we are, what matters most to us and what we offer the world" (p.36). For almost a decade, both Clark's government policy for New Zealand and the work of Tourism New Zealand –however controversial and risky it is – did complement each other. In line with Dinnie's (2008) arguments that national brand positioning should be fully integrated into national policy, New Zealand's positioning as a nation was clearly politically informed. However it should have been clear back then that such integration would be problematic if a conservative government with a diametrically opposite agenda came to power because, to be effective and durable, the 100% pure positioning needs the active buy-in and collaboration of all key sectors, especially that of politicians in power.

A new conservative government in power

In late 2008, the conservative, right of centre, National Party won the election, in coalition with the strongly neoliberal Act Party. At the same time, New Zealand, along with the rest of the world, faced economic recession which was considered by the national party as the impetus for pulling back on New Zealand's labour led sustainability initiatives, especially as they were perceived as costly in the short term (Roper 2009). At the time of their election, and in line with a neo liberal agenda putting the emphasis on government cost cutting, privatisations, free market deals, and freer environment for business and investors, the coalition agreement between National and Act stated that a Climate Change Select Committee would "consider the impact on the New Zealand economy and New Zealand households of any climate change policies, having regard to the weak state of the economy, the need to safeguard New Zealand's international competitiveness, the position of trade-exposed industries, and the actions of competing countries" (Climate Change Select Committee Terms of Reference 2008). The government's pro business position was saluted by the CEO of Business NZ, a large business association, who stated that New Zealand companies are 'happy at the prospect of a more business-friendly regime in the longer term' (Nzenergy 2008), in other words, a government that would have a hands off approach, allowing stronger lobbying opportunities to claim for reduced levels of regulation and compliance for business.

One of the first actions of the new government was to stall the introduction of the emissions trading scheme (ETS) set up by the Labour Government, to review climate change policies generally and to re-examine of one of the major environmental protection frameworks in New Zealand called the Resource Management Act (RMA) because it was considered 'a handbrake on growth' (Key press release 3

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 275 10/04/2015 16:53:25

Feb 2009 'Fixing RMA crucial to future growth') (Roper 2009). The newly appointed conservative government abandoned the five yearly report on the state of the country's environment (Radio New Zealand 2012), withdrew its funding allocation to the Sustainable Business Network, thus limiting that organisation's ability to help business with sustainability initiatives and refused to commit to a second round of emissions reductions under the Kyoto Protocol therefore abandoning a leadership position in climate change. Despite this move New Zealand Climate Change Minister, Tim Groser declared -ironically using the 100% phrase again in the same overstated way at his country's environmental promise: "*I want to emphasise that New Zealand stands 100% behind its existing Kyoto Protocol Commitment*," he said. "*We are on track to achieving our target*" (RTCC 2013). Despite this type of rhetoric, the new government's policies and actions have clearly put economic growth ahead of environmental issues.

The most visible person in charge of distributing this country's story to the world has been John key a man who is both Prime Minister of the conservative government and Tourism minister, therefore in charge of both overall government policy and tourism policy. This dual appointment signalled to the country that "tourism is major business for New Zealand" and that New Zealand's positive brand image should be used as John Key put it, as a path towards faster growth (Tourism New Zealand 2009, p.41). Indeed, John Key, seeing the success of Tourism New Zealand's brand, encouraged it to migrate into the business world, and called for its integration into the ministry of foreign affairs and trade and enterprise. This would bring the brand to a whole new level, eventually raising the bar for the entire New Zealand industry, but with enormous risks. As George Hickton noted (Media7 2009), "*It's a fantastic positioning for say food, healthy eating etc, but we got to do some work to make sure we can live up to that*".

Therefore, having the government policies and the tourism portfolio embodied by the same person has somewhat helped blur the boundaries between government policies and the 100% New Zealand brand. This may be an attempt to control the overall image of the nation using the voice of a single representative; however this also means that wherever John Key goes in the world he is likely to be questioned about both roles and therefore should communicate how they align. However, it is also a paradoxical proposition to have the same individual on the one hand in its role as Tourism Minister trying to entice tourists on the basis of the 100% pure New Zealand claim while at the same time, as prime minister, putting in place policies and suggesting projects that clearly undermine that valuable pure image. As both Prime Minister and Tourism Minister John Key has had to manage these tensions regularly and has tried to reconcile opposites in many public appearances.

Overall the discrepancies between the government's policies and the brand it is meant to support have not helped maintaining the reputation of the brand. As noted above reputation means respecting core values over time. If image align with reality then the reputation management programme is a success but if discrepancies exist between a projected or intended identity and its reception, identity becomes an issue to be managed (Christensen & Cheney 1994) and the reputation of the company could suffer.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 276 10/04/2015 16:53:25

100% pure New Zealand: A fly in the ointment

In 2011 the Green Growth advisory group advised the conservative government that:

> The Government will always play a critical role in relation to brand "New Zealand" through its policy-making and regulatory activities. These will inevitably be reflected in the perceptions and experiences of this country by foreigners. If New Zealand wants to protect and build particular attributes – and "clean green" is clearly one such attribute – we need to work at authenticating these through regulatory frameworks and institutions in relevant areas of our economy and society. The Advisory Group believes the Government can steer the country further towards its desired brand and market position by giving explicit consideration to reputation and other attributes during reform processes (recognizing, of course, that reform will have many other drivers). (Greening New Zealand's growth report 2011, p.36)

This advice to the government "*to lead by communicating the brand story*" and to "*create and maintain institutions, regulations and standards that help substantiate preferred attributes*" (p. 37) has not been followed. The list of business friendly, short term thinking, government policies and actions taken by the conservative government (reviewed above) are not only in complete contrast with the Labour government's previous policies but also more importantly are in total contrast to New Zealand's brand. Being on the side of business has meant that the new conservative government has faced many problems aligning its policies alongside the 100% national brand. Indeed, Business is typically held responsible for creating the majority of greenhouse gas emissions, as well as other causes of environmental degradation (Eccles *et al.* 2001; Elkington 1998; Shrivastava & Hart 1995) therefore any policy or decision designed to support business or that has attempted to wind back the previous labour government's sustainable policies, especially those touching on the environment, has been considered offensive to national identity not only by opposition parties but also by a vocal majority of New Zealanders who have developed a strong affinity with their successful 100% pure brand. Every time the conservative government has rolled out new policies or projects the 100% pure positioning has stood in the way and has been used as a powerful nationalistic argument by opposition groups. During its time in government since 2008 and as part of its chasing economic growth the government has suggested a number of environmentally unfriendly initiatives such as: opening deepwater oil drilling to overseas oil corporations, smoothing the progress of fracking as a way to extract gas from the ground, mining in national parks, supporting a project for a monorail between Queenstown and Milford Sound, and proposing a reform of one of the major environmental protection frameworks, the RMA. The pressure to deliver quick positive financial results before the next election cycle has pushed the government to think about short term money making schemes. All these suggestions have been energetically opposed and rejected by opposition parties using the argument that these projects are simply not compatible with a country that brands itself as 100% clean and green. The 100% pure positioning has therefore been extremely inconvenient for the current government.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 277 10/04/2015 16:53:25

Attempts to manipulate the sign

During the current government's term in power there has been several attempts by Tourism New Zealand to modify the 100% pure slogan, pushing it towards a preferred meaning that would be less controversial and inconvenient. The new slogans would be further removed from the original slogan's perceived extreme environmentalism and also, incidentally, better aligned with the government's business agenda. In January 2011, the 100% pure slogan was modified and became "100% pure you" in order to "put visitors' unique experiences at the heart of the message" and "benefit New Zealand's tourism industry by highlighting the many individual experiences on offer" (Tourism New Zealand 2011). Then in 2012, to coincide with the release of The Hobbit movie Tourism New Zealand again launched a modified version of the slogan: "100% Middle Earth". The campaign aimed to encourage Tolkien Tourism, but it was also an attempt to merge the economic needs of the New Zealand film industry with the appeal of the green New Zealand brand. As the New York times (2012) pointed out, Prime minister John Key was instrumental in supporting this new positioning, "travel[ling] to Japan to introduce the "*100% Middle Earth" campaign to attract tourists from that country* [and] *in September*, […] *to Los Angeles to woo the film and tourism industries*". As well as supporting industry and putting visitors unique experiences at the heart of the message, these slogans were designed to minimize the potential damaging effect of the original 100% pure New Zealand slogan. Both modified versions of "100% pure New Zealand" have been attempts at modifying the slogan to minimize its inconvenient nature. In moving to "100% pure you" or "100% pure Middle earth", there has been an attempt to manipulate the sign "pure" – keeping the same signifier but shifting to a new signified (unique, authentic, inimitable, one of its kind). This gives, incidentally, the nation's slogan more flexibility to fit with a government agenda that is less respectful of the environment. Playing on the double meaning of pure was also possibly a strategy to give more room to maneuver to whoever might have to defend the brand positioning.

John Key's awkward public relations efforts

As noted earlier John Key the Prime/Tourism Minister has had to manage tensions and reconcile opposites (justifying his environmentally unfriendly government policies and supporting the 100% pure New Zealand brand). As the double act (2 in 1) front man representing both New Zealand tourism policy and government policy, he has been subject to many confrontations with international media which have tested his public relations skills. One of the most recent and mediatised was his appearance on BBC's program Hardtalk in April 2011 in which he struggled to counter the arguments of host Stephen Sackur on New Zealand scientist Mike Joy's report on New Zealand's polluted environment. After denying the facts and "dismissing academics as being like lawyers with an opinion for hire" (New Zealand Herald 2012), John Key offered some awkward comparison with the rest of the world:

> If anybody goes down to New Zealand and looks at our environmental credentials and looks at New Zealand then for the most part I think and in comparison to the rest of the world, we are 100% pure. (laughs from host) In other words, our air quality is high…

Sackur interrupts laughing:

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 278 10/04/2015 16:53:25

> A 100% is a 100% and clearly you are not a 100%, I mean, look whether you agree with Mike Joy's figures or not, you've clearly got problems with water pollution, you've clearly got problems with species which are declining, threatened with extinction and he says the problem is that central government (he's not just blaming you) but over decades, central government in New Zealand has been complacent about this. So what are you going to do about this?

This attack clearly illustrates the problematic nature of the 100% pure branding promise. The unrealistic bar set by such advertising slogan will mostly create problems for any New Zealand representative who fronts up in public about New Zealand's environmental record. A conservative government that is rolling back environmental policies is obviously even more at risk of criticism. The host however did not push further and John Key managed to brush the "*what are you going to do about this?"* question by arguing firmly that "*what the government has been doing is demanding much higher environmental standards*". This, however, as we have seen, is not true and is therefore a risky assertion to make on a television programme with such a global reach which have led some commentators to qualify these comments as "110% Jaw Dropping" (New Zealand Listener 2011).

Another more recent milestone in John Key's entanglement with the 100% pure slogan is his likening it to Mc Donald's slogan "*I'm loving it*". In response to criticisms about the 100% pure New Zealand brand in the New York Times (2012) he took an unusual casual stance and declared:

> Overall, 100% Pure is a marketing campaign. It's like [...] McDonalds' 'I'm Lovin It!' - I'm not sure every time someone's eating McDonalds they're lovin' it. Maybe they are, but they're probably not every single occasion. It's the same thing with 100% Pure, it's got to be taken with a pinch of salt.

This candid comment coming from the Prime/Tourism Minister can be seen as seriously undermining New Zealand's brand. It is sending extremely mixed messages about the authenticity of the brandand is in complete contrast with what George Hickton, Chief Executive of Tourism New Zealand had to say about the brand: "*I believe the reason that 100% pure New Zealand has been so successful is not just because it's a great catch phrase, but because it is true*" (Tourism New Zealand 2009, p. 4), "*It is a promise but it's a promise we believe the country can, and should, live up to, for New Zealanders and visitors alike*" (Tourism New Zealand, 2009, p. 55). The parallel with a brand of burgers is also not particularly fitting or flattering. Indeed, not only is it suggesting that the nation's brand is no more important than a brand of burgers, but also that it has no real substance (just like "I'm loving it") and that its role is therefore to only communicate an image. This short statement by John Key is thus as close as it gets to an admission of greenwashing, in other words that 100% pure New Zealand does not reflect what the nation can deliver. Thus it seems that John Key's defence of New Zealand's brand positioning and 100% pure slogan is becoming more casual, awkward, and weaker. This in turn suggests a clear danger: that the brand is being taken for granted.

The private sector filling the green growth leadership void

Government's increasing casual defence of and taken for granted attitude for the 100% pure brand, together with its leadership vacuum in terms of environmental

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 279 10/04/2015 16:53:25

policies and actions is being filled by the business community. The most prominent private industry advocacy group filling this void is think-tank *Pure advantage*; a group of business leaders advocating for greener growth who believe that economic growth is the precursor to sustainable development (Byrch, Kearins, Milne & Morgan 2007).

In terms of branding, the Greening New Zealand's Growth (2011) report argued that the role of businesses and industry groups should be to "build and maintain their own brands that support and leverage the New Zealand brand", use "practices and products that demonstrate preferred attributes of the [New Zealand] brand" and "help communicate the 'brand story' of New Zealand." (p.37)

Pure Advantage as its name and tag line "*Green growth for greater wealth*" suggests, focuses on convincing businesses that aligning themselves with the 100% pure national branding campaign is an advantage and there is profit to be made with such positioning. Geoff Ross (2011) from Pure Advantage argued:

> we're articulating this as a wealth creation opportunity, as an opportunity for many many New Zealand businesses […] It's about wealth creation opportunities […] in many ways [it] is the opportunity for New Zealand as a business.

Therefore in line with Dunphy *et al.* (2007) and Willard 2002, 2005) Pure advantage argue that the leaders of change will be those who see that there is vast potential for capital growth in sustainable development (Hart & Milstein 2003; Willard 2002) and take advantage of the profit opportunities in change.

Pure advantage have taken an independent stance from the government with Chairman Rob Morrison (TV3 2012) stating that: "in a perfect world […] we'd like to see the government doing more [for the environment]" but "we think that the next steps should come from business, we think that there should be leadership from business.

However their self reliance has been severely tested. Government's successive moves such as its non commitment to Kyoto II have disappointed and even angered these business leaders committed to green growth. Major Pure Advantage members such as Rob Fyfe, CEO of Air New Zealand, expressed strong concerns about the government policies not aligning with the 100% brand.

Conclusion

This paper highlights several points in relation to the 100% pure New Zealand branding positioning. Branding a country so specifically and 'extremely' on the environment is very risky. Indeed such strategy, unlike a safe branding strategy that puts the emphasis on sun and sand or a prestigious past, relies on having constant, active work to deliver a pristine environment so the present and the future is shaped in accordance with the values of the brand. Unfortunately for brand New Zealand the advice given to the current government by the Green Growth advisory group "to lead by communicating the brand story" and to "create and maintain institutions, regulations and standards that help substantiate preferred attributes" (p.37) has been seriously neglected by a government who holds the country's natural capital as being of questionable value. Pushing a tourism brand with such extreme environmental claim onto the business world, as the current government has attempted to do, is also extremely dangerous as it puts New Zealand business under huge pressure

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 280 10/04/2015 16:53:25

to deliver on green credentials. This is especially dangerous as government's policies are not in synch with the values of the brand. Sustainable government agenda and branding need to be aligned to maintain a good reputation; it is simply not wise to want to capitalise on the nation's brand image but do nothing to give it substance. It might therefore be time to realise that policies that go against the national brand's health will eventually damage it. Already in the last 5 years the New Zealand brand has been slipping down the ranks. It is now ranked 5th overall. However, in terms of environmental friendliness it is now ranked 8th, slipping X places (Futurebrand Country Brand Index 2012-2013).

Branding a country with a single focus is clearly dangerous. This is especially true in democracies where governments with different agendas alternate in power and this swing of the pendulum can undermine the continuity of the national brand. This is also especially true when the national brand clearly aligns more clearly with one political side than the other as we have seen in the case of New Zealand. For the current New Zealand conservative government, New Zealand's positioning as 100% has been a fly in the ointment of their neo liberal agenda.

It is clear that country positioning should be a genuine 'multipartisan' exercise because without the active buy-in and collaboration of all political parties the continuity of the nation brand can suffer. Successive governments need to keep implementing policies that give substance to the national brand promise otherwise it will inevitably be undermined. The paper has illustrated how such continuity is a challenge in a small democracy of the pacific region.

Bibliography

Aaker, D. A., 1996, *Building Strong Brands.* New York: The Free Press.

Anholt, S., 2007, *Competitive Identity: The New Brand Management for Nations*, Cities and Regions. Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan.

Argenti, P. A., 2008, Corporate Communication. New York: McGraw Hill.

Beck, U., 1992, *Risk Society: Towards a New Modernity* (M. Ritter, Trans.). London: Sage.

Bell, C., 2008, "100% PURE New Zealand: Branding for back-packers", *Journal of Vacation Marketing*, 14(4), 345-355.

Bbyrch, C., *et al.*, 2007, "Sustainable "what"? A cognitive approach to understanding sustainable development", *Qualitative Research in Accounting & Management*, 4(1), 26-52.

Campbell, 24 January 2013, Challenging New Zealand's '100% pure' reputation. Retrieved from http://www.3news.co.nz/Challenging-New-Zealands-100-percent-pure-reputation/tabid/367/articleID/284307/Default.aspx

Christensen, L. T., & Askegaard, S., 2001, Corporate identity and corporate image revisited: A semiotic perspective. *European Journal of Marketing*, 35(3/4), 292-315.

Christensen, L., & Cheney, G., 1994, Articulating identity in an organisational age. Communication Yearbook, 17, 222-235.

Clark, , H., 2006, Address to NZ Labour Party Annual Conference. Rotorua.

Clark, H., 2007, Launch of NZ Tourism Strategy. Wellington.

Clemens, R., & Babcock, B., 2004, *Country of origin as a brand: The case of New Zealand lamb (*MATRIC Briefing Paper No. 04-MBP 9). Ames, Iowa: Midwest Agribusiness Trade Research and Information Centero.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 281 10/04/2015 16:53:25

Climate Change Select Committee Terms of Reference, 2008, In *National-Act Confidence and Supply Agreement*, Wellington.

Collins, E., & Roper, J., 2005, Strategic schizophrenia: The strategic use of trade associations in New Zealand. *Journal of Communication Management*, 9(3), 256-266.

Cornelissen, J., 2008, *Corporate communication: A guide to theory and practice*. London: Sage Publications.

Country Brand, F., 2008, *Country Brand Index* 2008: Insights, Findings & Country Rankings: Future Brand.

Cumming, G., 2010, January 6, New Zealand: 100 per cent pure hype. New Zealand Herald. Retrieved from www.nzherald.com on 12th february, 2013.

Desmarais, F. *et al.*, (in Press), Responsible advertising for sustainable development: The case of French responsible agencies. In R. Varey (ed.), *Humanistic Marketing*. Palgrave MacMillan.

Dinnie, K., 2008, *Nation Branding: Concepts, Issues, Practice*. Oxford: Butterworth-Heinemann.

Dowling, G.R., 2001, *Creating corporate reputations*. Oxford: Oxford University Press.

Dunphy, D. *et al.*, 2007, *Organizational Change for Corporate Sustainability (*2nd ed.). London and New York: Routledge.

E2NZ.ORG, 2012, Green Credentials or Green wash? http://e2nz.org/nz-facts-stats/green-credentials/

Eccles, R. G., *et al.*, 2001, *ValueReportingTM revolution: Moving beyond the earnings game*. New York: John Wiley.

Elkington, J., 1998, *Cannibals with forks: The triple bottom line of 21st century business*. Gabriola Island, Canada: New Society.

Futurebrand Country Brand Index, 2012-2013 : http://www.futurebrand.com/foresight/cbi

GNOTH, J., 2002, Leveraging export brands through a tourism destination brand. *Brand Management,* 9(4-5), 262-280.

Green Growth Advisory Group, December 2011, Greening New Zealand's Growth. http://www.med.govt.nz/sectors-industries/environment/green-growth

Hart, S., & Milstein, M., 2003, "Creating sustainable value", Academy of Management Executive, 17(2), 56-69.

Liu, Z., 2003, "Sustainable tourism development: A critique", Journal of sustainable tourism, 11(6), 459-475.

Lothe, S., 2001, "Contradictions between WTO and sustainable development? The case of environmental dumping", Sustainable Development, 9(4), 197-203.

Media 7, 17 sept 2009, series 3, episode 9, part 3. http://www.youtube.com/watch?v=3TGoduhtO6c&feature=player_embedded

Morgan N. *et al.*, 2002, "New Zealand, 100% Pure. The creation of a powerful niche destination brand", Brand Management, 9(4-5), 335-354.

Morgan N. *et al.*, 2003, "Destination Branding and the role of the stakeholders: The case of New Zealand", Journal of Vacation Marketing, 9(3), 285-299.

Nakajima, N., 2001, "Green Advertising and Green Public Relations as Integration Propaganda", Bulletin of Science Technology Society, 21(5), 334-348.

New York Times, 16 November 2012, "New Zealand's Green Tourism Push Clashes With Realities". Accessed from : http://www.nytimes.com/2012/11/17/business/global/new-zealands-green-tourism-push-clashes-with-realities.html?pagewanted=all&_r=0

New Zealand Listener, 13 May 2011, John Key's unhappy week at the BBC. Accessed from : http://www.listener.co.nz/commentary/john-keys-unhappy-week-at-the-bbc/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 282 10/04/2015 16:53:25

New Zealand Trade and Entreprise, 2009, A clean economy vision for New Zealand in 2025. Accessed from : http://business.newzealand.com/vAyDvWA/media/566535/nzte-clean-economy-report-oct-2009.pdf

Nzenergy, 2008, "National-Act Coalition Deal Puts Emissions Trading Legislation On Hold", NZ Energy and Environment Business Week: Media Information Ltd.

Pearce, F., 2009, November 12, "New Zealand was a friend to Middle Earth, but it's no friend of the earth", *The Guardian*. Retrieved from www.guardian.co.uk on 12th February, 2013.

Piggott, R. *et al.*, 2004, "New Zealand and The Lord of the Rings: leveraging public and media relations", In N. Morgan, A. Pritchard & R. Pride (Eds.), *Destination Branding: Creating the Unique Destination Proposition* (2nd ed., pp. 207-225). Oxford: Butterworth-Heinemann.

Pro (Planetary Rescue Operations). Accessed from : http://msrb.wordpress.com/indigens/truth-about-100-pure-new-zealand-advertising-campaign/

Radio New Zealand, 29 October 2012, State of the environment report stopped. Accessed from : http://www.radionz.co.nz/news/political/119350/state-of-the-environment-report-stopped

Roper, J., & Cheney, G., 2005, "Social entrepreneurship: History, dimensions and limitations", Corporate Governance, 5, 95-104.

Roper, J., & Collins, E., 2003, February 14-18, Business, climate change policy and sustainability. Paper presented at the Western States Communication Association, Salt Lake City, Utah.

Roper, J., & Toledano, M., 2005, "Taking in the view from the edge: issues management recontextualized", *Public Relations Review*, 31, 479-485.

Roper, J., 2009, "100% Pure New Zealand: the sustainability and integrity of national positioning from an issues management perspective", *Reputation Institute 13th Annual Conference*, May 28-31.

Ross, G., 2011. Accessed from : http://www.youtube.com/watch?v=oM1Yld2JcJs&list=UUtfc5hDHF8ZWkyP_AKp5g5A

Rtcc, 5 February 2013, Australia announces Kyoto II commitment, New Zealand opts out of second phase. Accessed from : http://www.rtcc.org/australia-announces-kyoto-ii-commitment-new-zealand-opts-out-of-second-phase/

Ryan, C. & Zhara, A., 2004, "The Politics of Promoting a Country; its Cities and Regions – a case study of New Zealand's Tourism Organisations" In N. Morgan, A. Pritchard & R Pride (eds.), Destination Branding: *Creating the Unique Destination Proposition*. Oxford, UK: Butterworth-Heinemann.

Shrivastava, P., & Hart, S., 1995, "Creating sustainable corporations", *Business Strategy and the Environment, 4*, 154-165.

Stuff, 1 December 2012, "100% pure fantasy? Living up to our brand". Accessed from : http://www.stuff.co.nz/environment/8023412/100-Pure-Fantasy-Living-up-to-our-brand

The Economist, 2010, March 23, "It's not easy seeming green, a backlash to New Zealand's vow of purity". Retrieved from www.economist.com on 12th february, 2013.

Tourism New Zealand, 2009, "Pure as: Celebrating 10 years of 100% pure New Zealand". Accessed from : http://www.tourismnewzealand.com/media/106877/10%20year%20anniversary%20of%20100%20%20pure%20new%20zealand%20campaign%20-%20pure%20as%20magazine.pdf

Tourism New Zealand, 9 January 2011, "Tourism New Zealand unveils '100% Pure You'". Accessed from : http://www.tourismnewzealand.com/news-and-features/latest-tourism-news/2011/01/tourism-new-zealand-unveils-100-percent-pure-you/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 283 10/04/2015 16:53:26

Tv3, 15 November 2012, Green growth key for NZ business focus. Accessed from : http://www.3news.co.nz/Green-growth-key-for-NZ-business-focus/tabid/369/articleID/276752/Default.aspx

Willard, B., 2002, *The Sustainability Advantage*. Gabriola Island, British Columbia: New Society Publishers.

Willard, B., 2005, *The Next Sustainability Wave*. Gabriola Island: New Society Publishers.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 284 10/04/2015 16:53:26

Chapitre 2

Aménagement et urbanisation durable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 285 10/04/2015 16:53:26

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 286 10/04/2015 16:53:26

Cette session est consacrée entièrement à la géographie, ce qui est salutaire car il me semble que la géographie est un peu le parent pauvre de ce colloque, alors même que cette discipline intégratrice par excellence aurait mérité une place plus importante pour parler de durabilité. L'inflexion disciplinaire favorisant les sciences de l'environnement et l'économie oriente les approches de la durabilité et du développement durable, particulièrement dans le Pacifique... on peut le regretter.

La session a donné à voir trois présentations très différentes mais complémentaires. Deux portent sur la Nouvelle-Calédonie, une traite globalement du Pacifique, mais les trois interrogent les pratiques habitantes et d'aménagement urbain, en fort lien avec le rural (si tant est que ces catégories aient encore du sens, elles sont en tous les cas largement dépassées par les auteurs). La durabilité ne constitue pas une entrée spécifique de ces présentations, mais plutôt un élément d'évaluation et de qualification des phénomènes observés. Les présentations nous disent, finalement, la complexité de cette notion et finalement la difficulté de son maniement.

Matthias Kowasch explore les ambitions, mais aussi et surtout les difficultés d'un projet d'aménagement urbain dans le Nord de la Nouvelle-Calédonie. Il estime qu'alors que les intentions étaient le rééquilibrage et l'aplanissement des inégalités, le projet urbain et le montage du projet métallurgique qui l'a impulsé, créent de nouvelles fractures. Pour lui, la spécialisation économique dans le nickel porte ses propres limites et ne peut pas conduire, sauf à infléchir de façon beaucoup plus volontariste encore les politiques sociales et environnementales, à un développement durable. Les débats ont cependant nuancé ces conclusions plutôt négatives, notamment en invitant à juger dans une plus grande durée les impacts du développement économique et en rappelant que l'existence de conflits et de tensions n'étaient pas forcément synonyme d'un manque de durabilité, mais qu'elle était consubstantielle du développement tout court. Les discussions ont surtout insisté sur les limites des indicateurs usuels et normatifs (mobilisés dans la présentation), pour juger de phénomènes inédits.

Pierre-Christophe Pantz et Gilles Pestaña, dans une présentation à fort contenu méthodologique, interrogent la validité et le sens des mesures démographiques des recensements de la population et les implications de leur remise en cause sur l'évaluation du développement et la mise en œuvre des politiques publiques. Les auteurs nous alertent sur le fait que les décomptes de population, qui servent normalement à calibrer les politiques d'infrastructures, sont insuffisants et incomplets ; ils doivent être complétés par des données sur la mobilité des personnes, qui décrivent mieux les pratiques habitantes et les logiques d'activité. En Nouvelle-Calédonie notamment, mais cela est le cas partout en Océanie, c'est par la mobilité, voire l'ultra-mobilité, que les ajustements se font ; il faudrait dès, pour parler développement durable, se donner les moyens de mesurer ces mobilités. Les débats ont été nourris autour de cette présentation, parce que les enjeux d'allocations des ressources attachés aux recensements continuent d'imprégner les pratiques politiques et que la remise en cause de cette vision porte des changements radicaux... et génère donc des

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 287 10/04/2015 16:53:26

résistances. Les discussions ont surtout tourné autour de la notion d'exode rural, qui est perçu comme un fait avéré par certains, et qui est remis en cause, ou du moins tempéré par les auteurs. Au-delà de cette controverse méthodologique, ce sont les liens entre le rural et l'urbain, mais aussi la critique de cette distinction par une lecture par les mobilités, qui ont animé le débat. La durabilité n'a été abordée qu'en creux.

Enfin, Vijay Naïdu présent enfin un état des lieux de l'habitat précaire dans le Pacifique Insulaire, des défis économiques, sociaux et environnementaux que cet habitat propose pour le développement, et de quelques politiques publiques mises en œuvre pour ce faire. Les données disponibles attestent d'un important développement de l'habitat spontané et précaire dans les villes du Pacifique Insulaire et que l'absence de politiques d'aménagement adéquates est source d'une non durabilité alarmante. Mais cette situation est aussi symptomatique des inégalités d'accès aux ressources – y compris le foncier – qui déséquilibrent le développement du Pacifique. Ce qui choque, c'est l'absence de réaction à ce phénomènes, tant en termes d'aménagement que des politiques sociales. L'article plaide pour une action intégrée et multidimenstionnelle pour s'attaquer à l'habitat insalubre – tant dans ses causes que dans ses effets. La discussion a surtout porté sur des demandes de précision, mais un point important a été soulevé, qui concerne les possibles réponses apportées par les innovations créées et mises en œuvre par les habitants de ces zones d'habitat précaire. Les formes d'organisation et des gestions informelles, pourraient inspirer des politiques originales et adaptées, pour sortir des impasses actuelles.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 288 10/04/2015 16:53:26

Activité minière et aménagement urbain en province Nord en Nouvelle-Calédonie

Un développement durable ?

Matthias Kowasch
UMR GRED (IRD)

Résumé

Les pouvoirs publics de la province Nord à dominante kanak ont soutenu le développement urbain de la région Voh – Koné – Pouembout, où l'usine de nickel de Koniambo a été construite. L'extraction de minéraux est terminée, mais les bénéfices sont réinvestis dans d'autres secteurs économiques afin de promouvoir le développement durable. Il ya une réelle transformation de la région en cours, avec de nouveaux logements locatifs, des centres commerciaux et des zones industrielles. Néanmoins, la transformation de la région a conduit à des bouleversements socio-culturels, et les considérations économiques l'ont largement emporté sur ceux de l'environnement dans le processus de développement. La durabilité du processus est incertaine parce que le développement est tributaire de facteurs externes, et la diversification économique aura besoin de temps à se concrétiser.

Mots-clés: développement urbain ; développement durable ; développement économique ; la région VKP ; Province du Nord.

Introduction

En province Nord de Nouvelle-Calédonie, un pays d'outre-mer français à statut politique transitoire, est actuellement construite une nouvelle usine de traitement du nickel à procédé pyro-métallurgique. À première vue, l'extraction de ressources minières et un développement durable s'excluent. Néanmoins, les autorités politiques de la province voudraient se montrer capables de gérer un projet industriel à envergure mondiale et encourager un développement socio-économique qui ne s'arrête pas au pied de la mine. De nouvelles zones industrielles sont mises en place, de nouveaux logements poussent comme des champignons et des centres commerciaux sont construits. Le développement urbain de la zone VKP (Voh-Koné-Pouembout) fait partie intégrante du projet minier Koniambo. Le présent article questionne la durabilité de ce processus d'urbanisation : est-il « durable » ou bien éphémère et voué à s'arrêter avec la fermeture de l'activité minière. Le travail fait référence au concept de ville durable et demande si l'urbanisation de la zone VKP s'inscrit dans ce concept.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 289 10/04/2015 16:53:26

La notion du « développement durable » qui fut adoptée par de nombreux chefs d'État réunis à Rio de Janeiro en 1992 (*United Nations Conference on Environment and Development*) définit un mode de développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Ce concept normatif se base sur trois piliers, à savoir l'économie, l'environnement et le social. La présente étude analyse le développement urbain de la zone VKP afin de définir s'il prend en compte les trois piliers ou s'il se base uniquement sur l'économie.

Le projet « usine du Nord » a pour vocation de rééquilibrer le territoire néo-calédonien caractérisé par l'hypertrophie démographique et économique de sa ville capitale Nouméa, située en province Sud. Le « Grand Nouméa » qui englobe les communes de Nouméa, Païta, Dumbéa et Mont-Dore concentre environ 67 % de la population totale de Nouvelle-Calédonie ; plus de 70 % des personnes actives y travaillent. Face à ce déséquilibre hérité de l'époque coloniale, qui n'a cessé de se creuser au fil des années, une politique de « rééquilibrage » fut impulsée à partir des années 1990, visant à réduire le fossé existant. Cet objectif est-il atteint avec la création d'un pôle urbain en province Nord ?

Enfin, le projet Koniambo représente aussi un « instrument » économique pour le mouvement indépendantiste kanak. Le gouvernement de la province Nord, dont environ 80% de la population est d'origine kanak, est actionnaire majoritaire dans le projet. Il souhaite promouvoir une indépendance économique et une émancipation politique vis-à-vis de la France grâce aux bénéfices du secteur minier. Sans spéculer sur la question de l'indépendance politique du pays, le présent travail fera un lien entre le concept du développement durable évoqué par le rapport Brundtland et le projet Koniambo. L'auteur interroge le concept du développement durable dans son approche et se demande comment un projet minier peut s'inscrire dans la durabilité.

Méthode

Le présent article se base essentiellement sur l'actualisation du schéma directeur d'aménagement et urbanisme (SDAU) de la zone VKP en 2012, commandée par la province Nord, et réalisé par un groupement de bureaux d'études, dont le « GIE Océanide » [1] (Auclair Dupont *et al.* 2013). L'auteur a participé à l'étude en tant que consultant pour le compte du « GIE Océanide » qui a induit des enquêtes qualitatives dans une douzaine de tribus dans la zone VKP plus Poya. Les travaux sur le SDAU furent précédés par une recherche bibliographique sur les divers rapports et études (Rapports CNRT dans le cadre du programme « Gouvernance minière », Grochain 2007, etc.) qui servit également pour la rédaction du présent travail. De plus, l'auteur a étudié la zone VKP dans le cadre d'une thèse de doctorat intitulée « Les populations kanak face au développement de l'industrie du nickel en Nouvelle-Calédonie » (2006-2010) et dans le cadre de deux programmes de recherche à l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD). La thèse de doctorat a emmené l'auteur

1 GIE = Groupement d'intérêt économique. Le GIE Océanide est un bureau de consultants qui travaillent entre autres dans les domaines de la géographie humaine, de l'anthropologie, de l'aménagement du territoire et de la spatialisation territoriale. Il fait du « consulting » auprès des collectivités, et participe à des projets de recherche.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 290 10/04/2015 16:53:26

dans quatre tribus (Oundjo, Gatope, Baco et Netchaot) sur les communes de Voh et Koné [2] où il a réalisé des enquêtes sur la question de l'emploi, de la qualification professionnelle, des craintes et des espoirs envers le projet Koniambo. 239 personnes furent questionnées dans les quatre tribus. L'étude empirique avec un questionnaire comprenant des questions fermées et ouvertes furent complétées par des entretiens informels avec des responsables coutumiers, politiques et économiques (chefs d'entreprises de sous-traitance, représentants de l'opérateur minier, etc.).

Le présent article présentera d'abord l'historique de la politique du rééquilibrage. Ensuite seront décrits les mesures prises par les autorités locales pour encourager le développement urbain de la zone VKP ; l'étude se penchera entre autres sur le développement démographique, la mise à disposition de nouveaux logements locatifs, le développement économique avec la création d'entreprises de sous-traitance dans le secteur nickel et les activités dans le domaine socio-culturel. La compatibilité entre le concept du développement durable et l'activité minière d'un côté et avec le processus d'urbanisation de l'autre côté sera analysée dans la troisième partie de l'étude.

La politique du rééquilibrage et le projet « usine du Nord »

La Nouvelle-Calédonie montre des déséquilibres à plusieurs échelles. On constate un déséquilibre spatial entre Nouméa et le reste de l'archipel ainsi qu'entre la côte ouest et la côte est. De plus, il demeure un déséquilibre socio-ethnique entre Kanak et autres communautés du territoire, avec des rapports différents selon qu'on se situe à l'échelle des provinces ou de l'archipel.

Sur le plan démographique, la population se concentre sur la ville-capitale, Nouméa et les trois communes qui l'entourent, à savoir Païta, Dumbéa et Le Mont-Dore. Seules ces quatre communes ont un nombre d'habitants supérieur à 15 000, et seule la ville de Nouméa dépasse les 30 000 avec 97 579 habitants lors du dernier recensement en 2009. Le « Grand Nouméa » rassemble 66,7 % de la population totale de Nouvelle-Calédonie en 2009, Nouméa en elle-seule concentrant 39,7 %. La concentration démographique sur Nouméa et ses communes voisines entraîne une hypertrophie économique de la ville-capitale. En même temps, la présence d'activités économiques encourage de nouvelles populations à venir s'installer à Nouméa. En février 2010, l'ISEE (Institut de la statistique et des études économiques) comptait 23 965 entreprises à Nouméa, soit 47,8 % du total (50 178 entreprises) de la Nouvelle-Calédonie. Mais les disparités spatiales ne s'observent pas uniquement sur le plan économique, mais également sur le plan socio-culturel. Six lycées d'enseignement général se trouvent dans le Sud tandis qu'ils sont au nombre de deux en province Nord et d'un en province des Iles en 2008. Dans le domaine de la santé, Nouméa compte en 2009 deux hôpitaux publics et trois cliniques privées, contre deux hôpitaux en province Nord et aucun en province des Iles Loyauté.

2 Je souhaite remercier le GIE Océanide et le centre IRD de Nouméa, en particulier Jean-Brice Herrenschmidt, Antoine Wickel, Estelle Poncet (tous GIE Océanide), Pierre-Yves Le Meur (UMR GRED à l'IRD), Marc Despinoy et Morgan Mangeas (tous les deux UMR Espace-DEV à l'IRD) pour leurs aides, encouragements et discussions enrichissantes. J'ai particulièrement apprécié l'ambiance fructueuse au sein de l'équipe de recherche et du bureau d'études. Je voudrais également remercier ma famille d'accueil, en particulier Antoine Poady, à la tribu de Bako. L'accueil a toujours été chaleureux.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 291 10/04/2015 16:53:26

La macrocéphalie de la ville-capitale n'est pas propre à la Nouvelle-Calédonie. On la retrouve dans la plupart des petits pays et territoires insulaires du Pacifique : la majorité de la population totale se concentre sur le chef-lieu comme Suva aux Iles Fidji ou Papeete en Polynésie française. Dans les archipels de Kiribati ou des Iles Marshall, la concentration dans la capitale est encore plus nette. Cette réalité n'est pas surprenante, compte tenu qu'il est financièrement rentable de regrouper les activités économiques en un seul endroit. Mais cette concentration crée de profondes disparités spatiales.

Dans l'objectif d'un rééquilibrage du territoire calédonien, le projet d'un pôle urbain secondaire, qui doit faire contrepoids à Nouméa, était déjà à l'ordre du jour dans les années 1950. L'idée fut évoquée par Maurice Lenormand dès 1957 (Freyss 1995 : 404). Le général de Gaulle, en visite en Nouvelle-Calédonie en 1966, avait évoqué la nécessité de créer un pôle économique dans le Nord du territoire, car le déséquilibre (dans les années 1950-1965, Nouméa abritait environ 40 % de la population totale du pays) semble freiner le développement économique et faire obstacle à la construction d'un *modus vivendi* socio-économique acceptable pour toutes les communautés du pays. Une première tentative dans ce sens a eu lieu au début des années 1960. La SCET (Société centrale pour l'équipement du territoire) fut chargée d'effectuer « les études afférentes à la création d'une ville nouvelle dans le nord-ouest de la Nouvelle-Calédonie » (Carnuccini et Guillaud 1997 : 91). L'étude concernait plus précisement le site de Népoui sur la commune de Poya où la nouvelle ville aurait pu être ralliée à un centre industriel produisant au minimum 12 000 tonnes de nickel-métal par an. De plus, on étudiait les possibilités de développement agricole dans un rayon de trente kilomètres autour du site. On envisagea un développement urbain pouvant accueillir 15 000 habitants, et pouvant être étendu à 50 000. En 1970, la SLN crée le village de Népoui ; il s'agit d'un village construit de toutes pièces accueillant les employés du centre minier ouvert la même année. Mais malgré l'existence d'une usine de préparation du minerai, d'un port pour les petits minéraliers et d'un aérodrome, le petit village minier s'est peu à peu endormi une fois le « boom du nickel » terminé. Aujourd'hui, en 2013, Népoui est toujours une mine en exploitation, mais le village est resté un petit bourg sans développement urbain.

Le boom du nickel de 1967 à 1971 a vu naître aussi le projet d'une usine métallurgique dans l'extrême nord de la Nouvelle-Calédonie qui aurait dû contribuer au rééquilibrage du territoire. La construction d'une usine à Tiébaghi ou Poum devait être accompagnée par un projet de développement urbain. On avait prévu de construire 1.400 logements pour 5.000 personnes dans la future ville de Poum-Golone, à huit kilomètres au sud de Poum. En 1972, le groupe Patino Mining Corporation envisage le déplacement du projet de Poum à Koumac qui y voit l'occasion d'entamer un développement urbain conséquent, et quelques lotissements y sont construits. Un plan d'urbanisme directeur est élaboré en 1973. Mais avec le déclin du prix du nickel sur le marché mondial et la baisse du dollar américain, les compagnies se retirent l'une après l'autre de l'affaire (Brou 1982).

Dans les années 1980, le FLNKS se bat pour une indépendance imminente, non pour un rééquilibrage économique dont les Kanak de la province Nord ne voient pas toujours les effets : les inégalités économiques entre le Nord et le Sud persistent, le niveau de vie des Kanak reste inférieur à celui des Caldoches et des Métropolitains, même si certains Kanak ont su monter « l'échelle sociale ». En 1984, le FLNKS

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 292 10/04/2015 16:53:26

a rédigé une charte qui visait à imaginer une Kanaky « socialiste et kanake ». Les avancées des accords de Matignon (1988) et de Nouméa (1998) ont fait changer la stratégie du FLNKS. Pour la première fois, la France, « pourtant championne d'une conception politique plutôt qu'ethnique ou communautaire de la nation, prenait acte de l'existence d'un peuple kanak » (Demmer 2007 : 46). Le FLNKS a fait le choix du développement : devenir l'un des acteurs principaux du développement économique de la Nouvelle-Calédonie et prendre place dans le jeu du capitalisme mondial ce qui permettrait, selon la stratégie, une pleine reconnaissance du peuple kanak.

Avec le rachat de la Société Minière du Sud-Pacifique (SMSP) au groupe Lafleur en 1990, la société mixte SOFINOR appartenant à la province Nord apparaît sur la scène minière. À peine devenu mineur, André Dang, le PDG de la SMSP, nourrit pour les Kanak de plus grandes ambitions : « Depuis le départ, j'avais mon idée. Le métier de mineur est trop aléatoire. À chaque crise, il y a de la casse. Il fallait devenir métallurgiste. », explique-t-il (Pitoiset et Wéry 2008 : 93). Pour alimenter une usine métallurgique, il a fallu à la SMSP un gisement de nickel plus riche et prometteur que les mines qu'elle avait en main. Au terme de l'accord de Bercy, signé en février 1998, la SMSP et la SLN échangent les titres miniers de Poum et de Koniambo. L'entreprise kanak, qui avait trouvé un partenaire industriel pour mettre en place son projet « usine du Nord », se lance dans son projet métallurgique. Une co-entreprise est formée sous le nom de Koniambo Nickel SAS (KNS) dont la SMSP détient 51 % des parts et son partenaire Xstrata, une multinationale suisse, 49 %. Les travaux commencent en 2007, la première coulée de nickel-métal se fait en avril 2013.

Le projet « usine du Nord » faisait partie du *préalable minier* des indépendantistes du FLNKS dans les négociations de l'accord de Nouméa, signés en mai 1998. L'accord insiste sur l'importance toute particulière de la politique du rééquilibrage ; et la future usine du Nord permet non seulement de développer l'économie de la province Nord, mais aussi de rééquilibrer le territoire calédonien. Il paraît utile que certains services liés à la mine soient localisés en province Nord afin d'y développer le tissu industriel et de contrebalancer le poids économique de Nouméa. La voie d'un développement durable nécessite une répartition des bénéfices de la croissance et de la rente minière. Sans politique d'aménagement du territoire, les disparités entre le Nord et le Sud, entre l'Est et l'Ouest risquent de s'aggraver. Lors de la visite de Jacques Chirac en juillet 2003, le président de la province Nord, Paul Néaoutyine, souligne :

> L'implantation de cette activité industrielle ne peut concourir au rééquilibrage qu'avec l'aménagement et l'équipement des communes de Voh, Koné et Pouembout afin d'accueillir, sur une quinzaine d'années, un doublement de leurs populations et permettre l'accueil des activités rendues nécessaires et que nous souhaitons voir se développer pour dynamiser un pôle de développement. (Syndex 2005 : 110)

Aujourd'hui, la réalisation d'une structure urbaine dans la zone VKP qui se trouve en pleine mutation est effective.

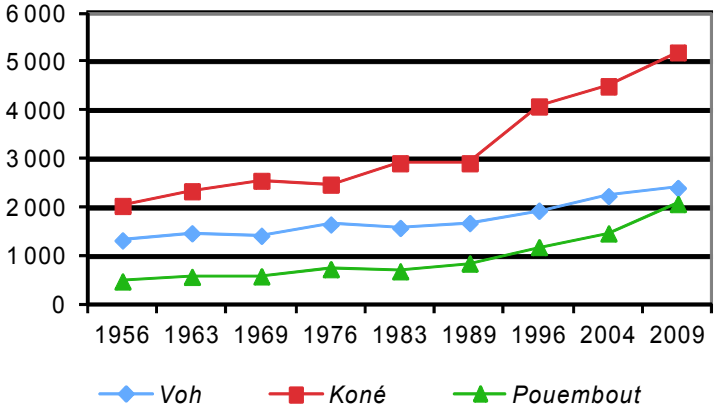
> Les villageois découvrent les embouteillages, la spéculation immobilière, les lotissements résidentiels et l'arrivée massive de populations nouvelles. L'argent coule à flots […]. (Pitoiset et Wéry 2008 : 160).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 293 10/04/2015 16:53:26

Développement urbain et mutations de la zone VKP

La construction de l'usine métallurgique sur la presqu'île de Vavouto et le développement socio-économique de la zone VKP ont entraîné une croissance démographique considérable, puisque en 2004, les trois communes ne totalisaient que 8 211 personnes. En 2009, lors du dernier recensement, le nombre d'habitants s'élève à 9 685 (2 408 pour Voh, 5 199 pour Koné et 2 078 pour Pouembout), soit une croissance d'environ 18 % pour la période intercensitaire 2004-2009 (Kowasch 2012 : 231, Figure 1). Parmi les trois communes, Koné semble être la plus dynamique, puisqu'un recensement complémentaire en 2011 a révélé une croissance de 30 % en deux ans (6 737 habitants en 2011). À la mairie de Koné, on envisage un nombre d'habitants pouvant atteindre 20 000 pour la zone VKP dans les dix prochaines années.

Figure 1 : Développement démographique des communes Voh, Koné et Pouembout de 1956 à 2009 (http://www.isee.nc)



Le SDAU prévoit une amélioration de l'offre commerciale et une revalorisation des centres-villes par le traitement des espaces publics. Le développement des activités de loisirs et du tourisme sont aussi au programme. Afin de pouvoir accueillir les nouveaux arrivants et de soutenir la création d'entreprise, les autorités publiques se focalisent sur la mise en place de logements locatifs et de zones industrielles.

Pour une restructuration de la zone VKP, les autorités publiques souhaitent associer les tribus limitrophes des trois villes afin d'éviter le creusement de disparités spatiales et pour faire participer les populations kanak au développement local (Kowasch 2012 : 234). En 2004, environ 50 % de la surface totale de la commune de Koné est classée « terre coutumière ». À Voh et à Pouembout, leur part est inférieure ne s'élevant respectivement qu'à 25 % et 9 %. Jusqu'à présent, le développement économique s'est fait principalement sur les terres de droit commun.

Dynamiques d'habitat en tribu

Selon les résultats des enquêtes de terrain, les personnes habitants en tribu expriment quelques principaux facteurs d'attirance concernant le choix du lieu d'habitat : l'accès aux services urbains de proximité, aux bassins d'emploi, aux VRD (eau

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 294 10/04/2015 16:53:26

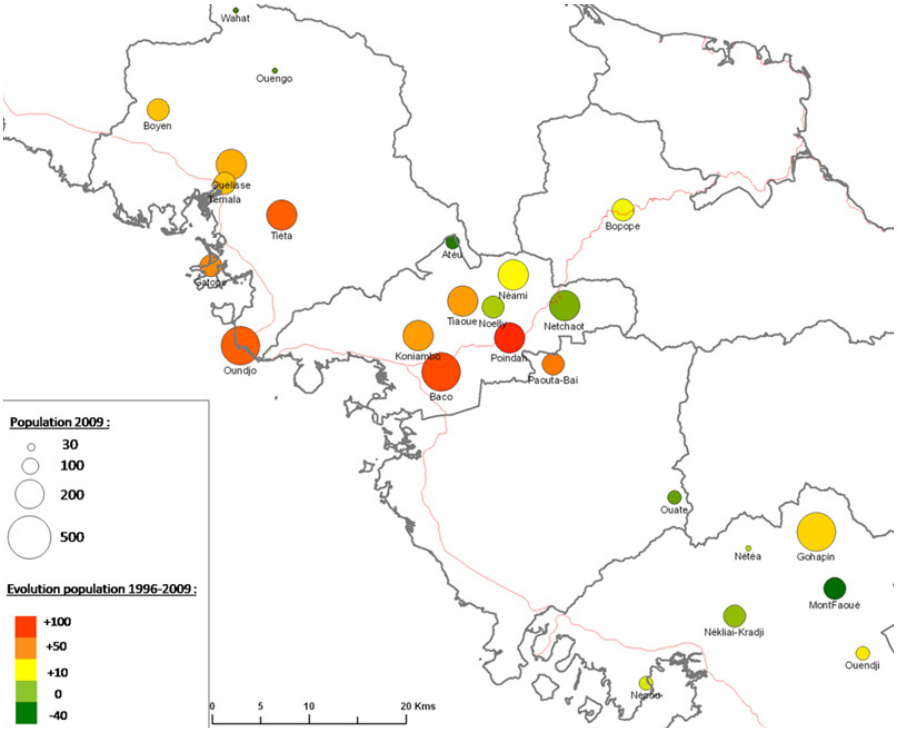
potable, assainissement, électricité, route) et à un espace de sérénité où les liens sociaux sont conservés (Auclair Dupont *et al.* 2013 : 12-13). Les services urbains sont pour la plupart concentrés dans les villages. Compte tenu qu'une grande partie des habitants disposent d'un emploi, l'accès au lieu de travail est devenu une préoccupation majeure.

L'habitat en tribu est souvent source de tensions internes, dues principalement à des situations de précarités foncières ou à la suroccupation des logements. De nombreuses familles ou personnes cherchent donc à disposer d'un logement ou d'un foncier plus serein et stable. Cela induit notamment des dynamiques vers la tribu d'appartenance ou vers des terrains de GDPL. L'espace de sérénité peut aussi être trouvé dans un logement au village. Les situations de pressions foncières augmentent particulièrement dans certains types de lieux : les tribus proches des villages (Koniambo, Baco, Gatope), car les enjeux économiques se cumulent avec les pressions foncières ; les tribus de vallées intermédiaires (p.ex. Ouélisse), car elles accueillent parfois les arrivants de zones plus éloignées ayant des liens historiques avec la tribu et souhaitant se rapprocher des bassins d'emploi et services urbains ; les tribus proches des bassins d'emploi (Oundjo, Tiéta) car elles accueillent des nouveaux arrivants désirant louer des logements à bas prix proches de leur lieu de travail. Les populations des tribus expriment un besoin de conserver la cohésion sociale dans le cadre de vie pour compenser une certaine individualisation des modes de vie, que ce soit dans les lieux d'habitat actuels ou dans les futures zones d'installation (Auclair Dupont *et al.* 2013 : 13).

Les dynamiques permanentes (parfois aussi temporaires quand les personnes restent plusieurs années) se traduisent dans l'évolution de la population. Ainsi, la figure 2 démontre que les tribus isolées de la chaine (p.ex. Atéu, Wahat, Ouengo) ont une croissance démographique très faible voire négative, alors que les tribus proches des villages et des axes de communication ont une croissance très forte. Tandis que Wahat a perdu 75 % de ses habitants, Poindah a plus que doublé sa population. Le nombre d'habitants des tribus est très inégal, avec par exemple 5 habitants à Wahat contre 485 à Baco en 2009. Une analyse spatiale menée par le bureau d'études « GIE Océanide » situant les bâtiments en 2010 montre que la densité d'habitat peut-être localement très élevée en tribu. Ainsi, le cœur de la tribu d'Oundjo est environ deux fois plus peuplé que le centre village de Koné. Les tribus de Poindah et Tiéta affichent environ la même densité d'habitat que le centre du village de Koné.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 295 10/04/2015 16:53:26

Figure 2 : Évolution démographique des tribus de la zone VKP et Poya entre 1996 et 2009 (Source : ISEE ; cartographie : GIE Océanide)



Au-delà du choix du lieu d'installation, la construction de logements est une problématique importante pour les habitants des tribus (Auclair Dupont *et al.* 2013 : 23). À cause du manque de garanties financières permettant d'accéder aux prêts bancaires, l'investissement personnel dans l'immobilier sur terres coutumières reste difficile et est une contrainte majeure pour l'ensemble de la population. Le développement de l'emploi salarié ces dernières années n'a pas pu changer cette situation. Néanmoins, les aides publiques à l'accès au logement, sur terres coutumières ou privées, sont nombreuses. La province Nord a mis en pace plusieurs dispositifs d'aide à l'habitat, par exemple le HPN (Habitant de la Province Nord) et l'ASI (Action Sociale Intégrée) qui est un dispositif destiné aux personnes âgées ou avec un handicap. Ces aides au logement permettent de compenser les besoins liés à la croissance démographique des tribus.

Développement économique

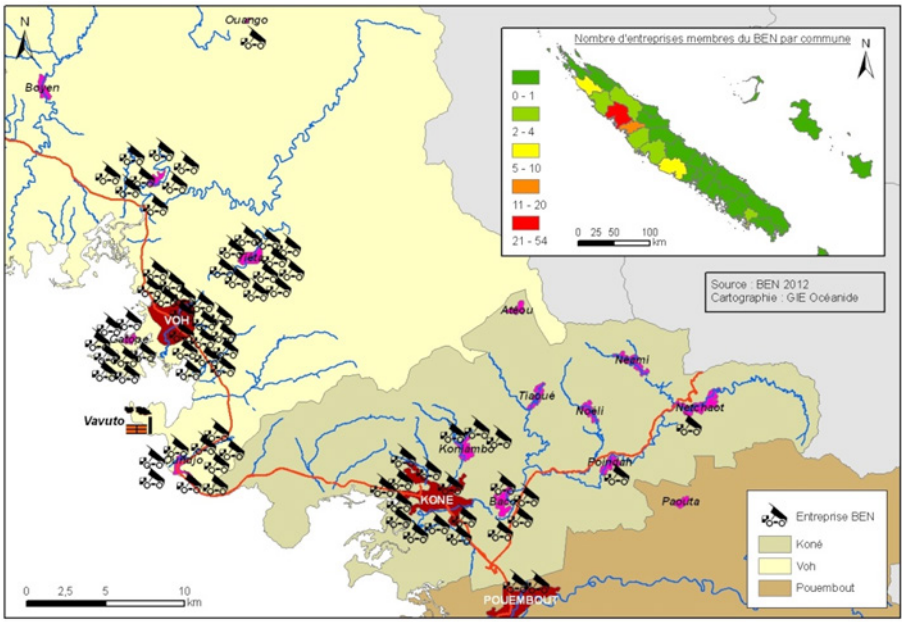
Le développement économique de la zone VKP est étroitement lié à la mise en place du projet « usine du Nord ». Ne voulant pas entendre parler de « royalties » ou de paiements de compensation de la part de l'opérateur minier, les autorités politiques de la province Nord encouragent les populations locales à s'investir activement dans le projet Koniambo. L'opérateur KNS accompagne les communautés dans la création

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 296 10/04/2015 16:53:26

d'entreprises de sous-traitance. Entre 1998 et 2009, la création de presque 90 entreprises de sous-traitance fut accompagnée et/ou co-financée par KNS (Le Meur *et al.* 2012). Des exemples de création d'entreprise avec le support de l'opérateur minier sont la STMK (Société Terrassement Massif Koniambo) et la SAS SOWEMAR (Société Webwihoon Maritime).

Ces petites structures se sont regroupées au sein d'une structure créée avec l'aide de KNS : la SAS Vavouto-Koniambo. La constitution de cette SAS avait deux objectifs : d'une part, concrétiser la volonté des autorités coutumières, des entreprises et des populations de maximiser les retombées économiques locales de l'usine du Nord et d'autre part, favoriser l'émergence et le développement de structures participatives adéquates permettant une implication active des populations (Le Meur *et al.* 2012 : 35).

Figure 3 : Distribution spatiale des entreprises membres de la SAS Vavouto-Koniambo et du BEN [3]



La SAS a permis de lever des fonds publics et a été chargée de répartir les contrats de sous-traitance de KNS, souvent en les divisant, aux entreprises membres, puis de garantir la capacité des entreprises choisies à répondre à la demande. En septembre 2012, la SAS rassemble au total 126 entreprises membres réparties dans les différentes communes de la Grande-Terre. La figure 3 montre la répartition spatiale des gérants d'entreprises. Une large majorité des gérants viennent de la commune de Voh (54 entreprises au total), en particulier du village (17 entreprises), de Tiéta (11), Oundjo (9), Gatope (8) et Témala (8). Les autres communes de Nouvelle-Calédonie suivent loin derrière : Koné avec 20 gérants d'entreprises, Koumac avec 10 et Bourail

3 BEN = Bureau des Entreprises du Nord.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 297 10/04/2015 16:53:27

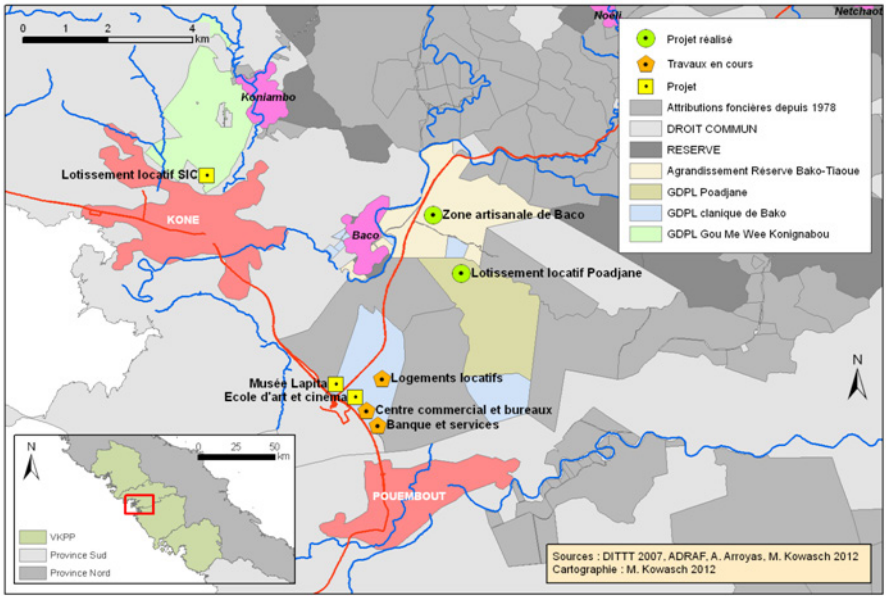
avec 6 (Auclair Dupont *et al.* 2013: 54 ; Figure 3). On s'aperçoit que les entrepreneurs des tribus les plus proches du site de Vavouto sont le mieux impliqués dans la sous-traitance du projet. Deuxièmement, une grande partie des gérants viennent des villages, et non des tribus. Cela ne donne aucune indication sur la question ethnique, mais la situation géographique des villages semble faciliter la création d'entreprise. Certains problèmes méthodologiques sont à soulever lors de l'analyse de la distribution spatiale des gérants d'entreprises. D'abord, les entreprises peuvent être localisées loin du lieu d'origine ou d'habitation du gérant. Puis, la cogestion des entreprises peut brouiller la situation. Toutes les entreprises de sous-traitance ne sont pas membres de la SAS. Cependant, le lieu d'habitat du gérant – quand il s'agit d'une petite structure – donne un bon indice concernant la distribution des retombées financières, même si elle n'explique pas leur distribution à l'intérieur des entreprises. Les bénéfices du secteur de la sous-traitance sont en tout cas inégalement repartis entre les villages et les différentes tribus de la zone VKP, dans le Nord et en Nouvelle-Calédonie. De plus, la forte pression autour de la course aux contrats de sous-traitance a mené à des alliances et gratifications informelles entre divers entrepreneurs pour la prise de contrats.

Au moment du pic de la phase de construction fin 2012, environ 6 300 personnes travaillent sur le site de Vavouto. Plus de 60 % des employés sont des locaux. Grochain *et al.* (2013: 9) notent que 77 % des employés locaux, hors expatriés français, sont nés en province Nord, et 77 % sont kanak. Le profil qu'on rencontre souvent sur le site de construction peut être décrit ainsi : « jeune, kanak et né en province Nord ». Le chantier « usine du Nord » exerce une grande attirance sur les jeunes Kanak. Cette attirance rejoint les résultats des enquête en 2008/09 auprès de 239 personnes dans les tribus de Oundjo, Gatope, Baco et Netchaot qui a révélé que 31 % voulaient travailler pour l'opérateur minier ou une entreprise de sous-traitance, et 26% étaient déjà employés (Kowasch 2010 : 454). La mobilité des travailleurs renvoie au problème d'accueil et d'habitat dans le voisinage du projet Koniambo.

Dans le cadre du développement urbain de la zone VKP, les autorités politiques souhaitent aussi associer les terres coutumières des tribus limitrophes des trois bourgs. Étant donné que les terres coutumières sont inaliénables, incommutables, incessibles et insaisissables (quatre « I »), les investisseurs signent avec les autorités coutumières un acte coutumier qui leur donne une certaine garantie foncière. Par contre, ce contrat moral peut être théoriquement retiré à tout moment. En absence d'un cadre juridique rassurant, les entreprises privées attendent généralement les collectivités publiques avant de s'installer sur terre coutumière (Kowasch 2012a, 2012b). La tribu de Baco concentre l'essentiel des grands projets socio-économiques sur terres coutumières dans la zone VKP ; ces projets sont souvent décrits comme « projets phares » pour la Nouvelle-Calédonie (Kowasch 2012b). Les terres de cette tribu à proximité du village de Koné couvrent une surface totale de 4 744 ha, dont 1 987 pour les quatre GDPL claniques (Wabealo, Bako, Poavidapthia et Poadjane) (Kowasch 2010, 2012a, 2012b). Sur les terres du GDPL clanique de Bako qui sont particulièrement bien situées en face de l'Hôtel de Province devra être mis en place un parc d'aménagement qui comprend un lotissement locatif, une gare routière, un centre commercial, une station d'essence, une zone d'activités tertiaires, une école d'Art, un musée Lapita et un cinéma (Figure 4).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 298 10/04/2015 16:53:27

Figure 4 : Principaux projets socio-économiques sur terres coutumières dans la zone VKP



Équipements sociaux et culturels

Compte tenu que les autorités publiques souhaitent transformer la zone VKP en un véritable pôle urbain, de gros investissements dans l'éducation sont à envisager, car l'enseignement secondaire est soit saturé, soit absent, alors que l'enseignement supérieur se limite aux BTS du lycée agricole de Pouembout (Kowasch 2012a). Actuellement existent un lycée agricole à Pouembout (avec une filière générale), un collège public à Koné et un collège privé à la tribu de Tiéta sur la commune de Voh. Cette situation insatisfaisante explique les projets d'un nouveau lycée d'enseignement général et d'un collège public au quartier Païamboué à Koné.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 299 10/04/2015 16:53:27

Figure 5 : De l'intégrisme économique à la croissance verte : les dynamiques actuelles du développement durable

Le secteur socio-culturel doit également jouer un rôle important dans le développement d'une structure urbaine. Ainsi fut inauguré en 2010 un complexe culturel provincial au village de Koné. Ce complexe d'environ 1 800 m^2 comprend une médiathèque, une école de musique et un auditorium où des conférences, des projections de films et des concerts peuvent avoir lieu. Un écomusée du café a ouvert ses portes sur les terres coutumières de la tribu de Gatope avec pour dessein de valoriser le patrimoine matériel (outils, etc.) et immatériel (savoir et savoir-faire, etc.). Au village de Pouembout, une piscine est actuellement en construction. Les trois communes, la province et le gouvernement essaient également de développer le secteur de la santé. Les hôpitaux de Poindimié et Koumac se trouvent à environ une heure de route de Koné. Un projet d'hôpital est donc prévu et doit être réalisé dans le quartier Païamboué derrière l'Hôtel de Province (Kowasch 2012a). À Koné fut installé un laboratoire d'analyses médicales, et le centre médico-social à Voh fut agrandi.

Extraction minière et développement durable

Joyce & Thomson (2002) notent que le sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992 introduit le concept du développement durable comme un cadre institutionnel, mais n'expliqua que très peu comment l'industrie minière pourra s'adapter à cet objectif. Les déclarations standard sur l'utilisation de ressources renouvelables (comme le renforcement de l'énergie éolienne) et sur une exploitation « durable » des ressources renouvelables (comme une sylviculture durable) ne valent pas pour l'activité minière.

Plusieurs auteurs ont décrit l'apparente opposition entre une extraction minière et un développement durable (Auty 1993, Bridge 2004, Yapao *et al.* 2012, etc.). Bridge explique cette contradiction par cinq facteurs. D'abord, les gouvernements

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 300 10/04/2015 16:53:27

locaux ont tendance à accumuler les bénéfices en période de boom minier. Ces retombées dissimulent la nécessité d'entamer des réformes économiques. Par conséquent, les pays riches en matières premières développent des stratégies de rente au lieu de poursuivre une politique visant une autonomie économique. Troisièmement, le développement du secteur minier éponge des liquidités et enlève de la main d'œuvre pour d'autres secteurs économiques qui seront sous-développés lorsque l'activité minière se terminera. Quatrièmement, les retombées financières sont souvent trop rapidement absorbées et consommées, ce qui peut mener à une inflation monétaire. Enfin, le dernier argument concerne les autres secteurs d'export dont la performance est affectée par l'industrie minière. Cette forme de désindustrialisation est aussi appelée « Dutch Disease » (Bridge 2004 : 228), selon l'effondrement du secteur import-export suite à l'extraction de gaz naturel dans le gisement de Groningen dans les années 1960 (Kremers 1986). Power (1996) souligne qu'un développement centré sur le secteur minier mène à une « dangerous distorsion », parce que les acteurs ignorent un réel développement économique. Langton (2012 : 6) explique que les populations autochtones vivant à proximité des sites miniers restent souvent marginalisées :

> *Despite modernity's promise of progress and wealth for all, and the enormous revenue flowing from resource extraction projects to governments, many indigenous and local peoples living in the shadow of those projects are still disadvantaged, marginalized and poor.*

L'argument de la consommation rapide des nouveaux revenus de l'emploi salarié ou de la sous-traitance qui va à l'encontre d'un développement durable fut déjà observé et décrit par différents auteurs. Ainsi, le géographe Banks (1996 : 231) analyse dans le cas de la mine d'or de Porgera en Papouasie-Nouvelle-Guinée :

> *First, much of the money has been redistributed by the recipients to family and friends, either as straight hand-outs or as contributions to ceremonial exchange.* […] *Secondly, the bulk of the money is consumed, much of it in a highly visible way.*

En province Nord de la Nouvelle-Calédonie, on peut observer à l'échelle des ménages et individus ce même phénomène de la consommation directe et rapide de la rente minière (achat de véhicules, d'appareils électroniques et informatiques, de produits et tissus pour des cérémonies coutumières, boissons alcooliques, etc.) au lieu d'un investissement dans une activité productive durable (par exemple des activités agricoles ou de loisirs).

L'argumentation qui défend que l'activité minière et le concept du développement durable sont malgré tout compatibles repose sur des propositions théoriques. En premier lieu, l'extraction minière et le traitement des minerais pourront être convertis dans du capital humain remplaçable (p.ex. des formations, de l'infrastructure routière, etc.). Deuxièmement, la création de richesse est centrale dans un agenda de lutte contre la pauvreté. Ainsi, l'économiste Solow (1993) définit la capacité de production comme « a generalized capacity to produce economic well-being ». Mikesell (1994) propose d'épargner ou de réinvestir tous les ans une somme égale des bénéfices miniers. Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, les autorités politiques de la province Nord en Nouvelle-Calédonie réinvestissent les dividendes de l'industrie minière (pas encore du projet Koniambo, mais des autres mines de la SMSP) dans d'autres secteurs économiques (aquaculture, tourisme, immobilier).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 301 10/04/2015 16:53:27

Le processus d'urbanisation avec des investissements dans le secteur de la santé, les voiries, les équipements scolaires et culturels, les logements locatifs et l'offre commerciale pourront contribuer à promouvoir un développement durable. Les efforts de réinvestissement des bénéfices miniers dans des infrastructures rejoint l'idée de reconversion dans du capital humain remplaçable.

Cependant, le concept de développement durable se focalise souvent sur des objectifs partagés, mais pas sur les droits des populations locales. Les opérateurs miniers entretiennent tous une section « environnement » et une autre « relations avec les communautés ». Le développement durable qui consiste à limiter les impacts environnementaux et soutenir les populations locales est souvent inscrit sous forme d'engagement à une charte environnementale de l'industriel et/ou dans les accords avec les autorités publiques. Cela n'empêche pas que les activités minières puissent diviser les populations locales ce qui va l'encontre du concept. Cooney (2001) argumente :

> *One needs to consider whether the right of the community to maintain its integrity … may be superior to the rights of an investing corporation. Understandably, corporations will seek to shift the conversation away from rights towards sustainable development, where the objective is to engage stakeholders in shared decisions and possibly joint action…*

En Nouvelle-Calédonie, on constate en effet une distribution inégalitaire de la rente minière. De nouvelles disparités se creusent entre les personnes impliquées dans le développement économique et ceux qui sont marginalisées. Ces inégalités entraînent des conflits et des jalousies entre familles, clans et tribus, mais aussi à l'intérieur des familles. Même la mobilité et l'accès aux services (santé, éducation, commerces) des personnes n'ayant pas de revenus sont restreints.

La démobilisation des entreprises de sous-traitance après la phase de construction de l'usine métallurgique pose un problème pour la durabilité du développement économique de la zone VKP. On constate une prévision de démobilisation importante des entreprises de construction et de services entre les mois d'août 2012 et mars 2013. Il s'agit d'une démobilisation partielle, car la phase de construction ne sera définitivement terminée qu'en 2014. Pour la phase « opérations », KNS propose des opportunités d'emplois durables pour les conducteurs d'engins qui ont fait leurs preuves mais devront s'adapter à la conduite de machines beaucoup plus puissantes (http://www.koniambonickel.nc). Leur nombre est en revanche limité, et la (ré) insertion de la plupart des entrepreneurs et salariés dans le tissu socio-économique de la zone VKP reste incertaine. Certains entrepreneurs doivent trouver d'autres marchés pour pouvoir rembourser leurs prêts bancaires. Les autorités publiques et l'opérateur minier souhaitent que les marchés publics et privés en cours et à venir sur la zone VKP permettent d'absorber une partie de cette force économique. Cependant, les principaux domaines de travail des sous-traitants concernent le terrassement, le roulage ainsi que le transport de matériel (par voie terrestre) et de personnel ; et le marché est restreint dans ces domaines. Par conséquent, les entrepreneurs doivent soit tenter leur chance en dehors de la zone VKP, soit s'orienter vers d'autres secteurs économiques. Se pose la question des secteurs qui pourront être développés. Le secteur touristique présente un potentiel (construction de gîtes et de campings pour accueillir des touristes de Nouméa, développement d'activités sportives et culturelles pour les résidents de la zone VKP). Avec l'augmentation

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 302 10/04/2015 16:53:27

démographique, la production agricole et la pêche ont également un potentiel de croissance (Auclair Dupont *et al.* 2013 : 60). Mais jusqu'à présent, le développement économique de la zone VKP se focalise largement sur l'industrie minière, la diversification est quasiment inexistante. Même les hôtels de Koné battent au rythme de la mine, ils sont régulièrement remplis avec les employés du projet Koniambo.

Le concept de ville durable

En 1994, l'ICLEI (Conseil international pour les initiatives écologiques locales) organisa la conférence européenne sur les villes durables à Aalborg (Danemark). Au cours de cette conférence fut adoptée la « charte des villes européennes pour un développement durable », plus connue sous le nom « charte d'Aalborg ». Cette charte précise :

> Nous, villes européennes […] comprenons qu'aujourd'hui notre mode de vie urbain, et en particulier nos structures […] nous rendent essentiellement responsables des nombreux problèmes environnementaux auxquels l'humanité est confrontée (Chamberlin 2010 : 15).

Les signataires voient la nécessité de réduire les émissions de gaz à effet de serre, tout comme le principe de réduction des besoins de mobilité. La charte, adoptée par plus de 650 administrations régionales, locales et municipales dans 32 pays européens (Lajoie 2007), marque aussi une rupture avec le zonage des différentes fonctions urbaines : « On s'efforcera de combiner différentes fonctions pour réduire les besoins de mobilité » (Chamberlin 2010 : 16).

Dans la zone VKP en province Nord de la Nouvelle-Calédonie, l'absence de transports collectifs publics et la promotion de voitures 4x4 ne contribuent guère à une réduction des émissions de CO_2. Il en est de même pour la nouvelle centrale électrique au sein du projet Koniambo qui fonctionnera au charbon. À ceci se rajoute la circulation de véhicules légers et de camions de la mine. Le protocole de Kyoto adopté en 1997 ne s'applique pas en Nouvelle-Calédonie. Le motif est – selon l'ancienne présidente M.-N. Thémereau dans une lettre au ministre de l'Outre-mer en 2005 – que la ratification serait une décision européenne et que la Nouvelle-Calédonie ne faisait pas partie de l'Union Européenne. Avec la mise en place des nouveaux projets métallurgiques, la Nouvelle-Calédonie va augmenter son émission de CO_2 de 36,8 tonnes par habitant, soit une hausse de 165% en moins de 10 ans (Albert Marouani, communication lors de la conférence internationale AGORA, 26 avril 2013).

Contrairement à la volonté exprimée dans la charte d'Aalborg, la mobilité dans la zone VKP ne cesse de croître, parce que le nombre de véhicules augmente, mais aussi parce que les nouvelles zones d'habitat sont très éparpillées en raison de différentes contraintes (zones inondables et conflits fonciers en particulier) et du projet « ville océanienne » qui prévoit des jardins et un certain espace pour chaque logement. La mobilité représente un élément prioritaire dans le cadre de vie des habitants. Avec l'acquisition d'une voiture qui représente un achat prioritaire, le mode de vie tend à se transformer. Les personnes possédant une voiture se déplacent individuellement au village selon leurs propres besoins. Compte tenu que les transports publics à l'intérieur de la zone VKP sont inexistants, de nombreuses navettes privées

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 303 10/04/2015 16:53:27

furent mises en place ces dernières années. Certaines tribus proches du site de Vavouto bénéficient de financements de KNS qui paie un transporteur de la tribu pour amener le personnel sur le lieu de travail. Les tribus plus éloignées en revanche connaissent des difficultés pour organiser des transports collectifs, étant donné que les trajets sont longs et coûteux. On constate des répercussions non négligeables : renvois pour cause de retards répétés, découragement et abandon de l'emploi, etc. (Auclair Dupont *et al.* 2013 : 41)

Conclusion

Par définition, l'extraction de ressources minières n'est pas « durable », mais les autorités publiques de la province Nord réinvestissement les bénéfices dans d'autres secteurs économiques afin de promouvoir un développement général et durable. On assiste donc à une réelle transformation de la zone VKP, un développement urbain et économique qui entraîne des mutations socio-culturelles. Le focus sur le secteur minier comporte néanmoins des risques, car ses retombées économiques dépendent du cours du nickel sur le marché mondial. La diversification des secteurs économiques, qui représente un élément clé pour un développement durable, a du mal à démarrer : le tourisme stagne, tout comme l'agriculture et la pêche. La durabilité du développement socio-économique de la zone VKP reste donc incertaine. Après la fermeture de la mine et de l'usine de Koniambo, le centre urbain risque de s'endormir (fermeture de magasins, de restaurants, etc.) si d'autres secteurs économiques ne sont pas mis en place. La consommation rapide des nouveaux revenus, déjà observée dans d'autres projets miniers de la région mélanésienne et très visible via les voitures 4x4, va à l'encontre du développement durable.

Le discours du développement durable renvoie aux objectifs partagés concernant les trois piliers environnement, économie et social, mais ne s'occupe guère des droits des populations locales. Souvent, le concept du développement se limite à des déclarations communes, mais ne se reflète pas dans une réglementation juridique concernant l'encadrement et la participation des populations. Le droit à l'intégrité et à la cohésion sociale des tribus sera affecté en raison de la distribution inégalitaire des retombées financières. Une redistribution égalitaire des bénéfices du secteur minier est souhaitable, mais difficile à réaliser, ce que démontre le projet Koniambo où la volonté est bien présente, mais où la redistribution inégalitaire des contrats de sous-traitance et des emplois creusent les disparités sociales au sein des tribus ce qui entraîne des conflits et de nouvelles fragmentations. Critiquer le projet concernant les impacts environnementaux et sociaux devient difficile, parce qu'il est porté par le gouvernement provincial et parce qu'il s'agit d'un projet d'émancipation politique du peuple kanak. Les impacts sont en quelque sorte le prix à payer pour un développement local et une émancipation politique.

Jusqu'à présent, le développement économique prime largement sur les aspects sociaux et environnementaux. Le processus d'urbanisation dans la zone VKP avance vite, mais les mesures environnementales ne sont pas prioritaires. Les transports en commun restent sous-développés, la production énergétique mise sur le charbon, et l'éparpillement des zones d'habitat fait augmenter le trafic automobile et crée des problèmes concernant l'accès aux VRD et aux axes de communication. L'urbanisation

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 304 10/04/2015 16:53:27

de la zone VKP ne suit donc pas les directives de la charte d'Aalborg et du concept de ville durable.

Le projet Koniambo contribue à rééquilibrer le territoire néo-calédonien entre le nord et le sud, entre la population kanak et les autres communautés, mais en même temps, de nouvelles inégalités se créent entre la côte est et ouest, et également à l'intérieur de la zone VKP. Cependant, malgré les efforts visant à privilégier les entreprises de la zone VKP et du Nord, beaucoup de marchés liés au projet Koniambo sont pris par des entreprises du Sud ou de l'étranger (parfois par le biais d'implantations de filières dans le Nord), ce qui renforce le déséquilibre spatial. En ce qui concerne les taxations, il faudra prendre en compte que toute marchandise étrangère arrive dans le port franc de Nouméa qui profite donc de toute importation internationale. La zone VKP, en dehors du site industriel de Vavouto qui dispose d'un port privé, est approvisionnée par voie terrestre de Nouméa.

Bibliographie

Auclair, Dupont *et al.,* 2013, *Actualisation du SDAU* (schéma directeur d'aménagement et urbanisme) VKPP, 113 p.

Auty, R.L., 1993, *Sustaining Development in Mineral Economics : The Resource Curse* Thesis, p. 1. New York : Routledge

Banks, G., 1996, Compensation for mining – Benefit or Time-bomb ? The Porgera Gold Mine. In: R. Howitt, avec J. Connell et P. Hirsch (eds.) *Resources, Nations and Indigenous Peoples*. Oxford University Press : 223-235

Bridge, G., 2004, Contested terrain : Mining and the Environment. *Annual Review of Environmental Resources.* 29 : 205-259

Brou, B., 1982, Trente ans d'histoire de la Nouvelle-Calédonie, 1945-1977. Publ. Soc. *Études historiques* n° 31, Nouméa, 219 p.

Carnuccini, À.-S. et Guilaud, D., 1999, Les fumées de l'usine – un projet métallurgique à l'appui du rééquilibrage, in: G. David, D. Guillaud, et P. Pillon (eds.) *La Nouvelle-Calédonie à la croisée des chemins: 1989 – 1997*. Paris : IRD/Société des Océanistes : 83-99.

Cooney, J., 2001, Nongovernmental organizations: friend or foe? In D. Malhotra : *Politics of Mining: What They Don't Teach You in School.* Littleton, CO : Soc. Min. Metall. Explor. : 87-96

Demmer, C., 2007, Une nouvelle stratégie kanake. In : Vacarme 39 – *Autochtones : des peuples en mouvement*, printemps 2007 : 43-48, Disponible sur : http://www.vacarme.eu.org/article1306.html

Empreintes, 2004, *SDAU Voh-Koné-Pouembout* – Rapport de présentation, Nouméa, 111 p.

Freyss, J., 1995, *Économie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*, Tiers Monde, I.E.D.ES, Paris, 452 p.

Grochain, S., *et al.*, 2013, "From Anticipation to Practice: Social and Economic Management Put to the Test in the Metals Sector. An Example in New Caledonia's North Province" In: Filer, C., P.-Y. Le Meur et J.-M. Sourisseau, *Mining and community Development: Between New Caledonia and Papua New Guinea*. ANU Press (accepté)

Grochain, S. et Poithily, D., 2011, Sous-traitance minière en Nouvelle-Calédonie: le projet Koniambo. Documents de travail n°4 du programme 'Gouvernance minière'. Nouméa. 29 p.

Grochain, S., 2007, *Socio-anthropologie politique de l'emploi – Les Kanak et le travail en Province Nord de la Nouvelle-Calédonie*. Thèse de doctorat, EHESS/École Normale Supérieur, Paris, 324 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 305 10/04/2015 16:53:27

Joyce, S., et Thomson, I., 2002, " Two cultures of sustainable development", *PDAC Commun.* Toronto, Can: PDAC

Kowasch, M., 2012a), « La zone Voh-Koné-Pouembout » In: J. Banvallot and J.-C. Gay (eds.) *Atlas de la Nouvelle-Calédonie.* Montpellier : IRD Éditions

Kowasch, M., 2012b), Le développement de l'industrie du nickel et la transformation de la valeur de l'environnement en Nouvelle Calédonie. *Journal of Political Ecology* 19, 202-220, disponible à l'adresse : http://jpe.library.arizona.edu/volume_19/Kowasch.pdf

Kowasch, M., 2010, Les populations kanak face au développement de l'industrie du nickel en Nouvelle-Calédonie, Thèse de Doctorat de Géographie, Université Montpellier III/ Université de Heidelberg: 468 p., http://www.ub.uni-heidelberg.de/archiv/12305

Kremers, J., 1986, The Dutch disease in the Netherlands. In ed. J.P. Neary, S. van Wijnbergen, *Natural Resources and the Macroeconomy,* Cambridge, MA/ MIT Press, 96-136

Langton, M.J., 2012, Introduction. In Langton M.J. et Longbottom, J.C. (eds.) *Community futures, legal architecture: foundations for Indigenous peoples in the global mining boom*. London, Routledge : 1-19

Le Meur, P.Y., Grochain, S. et Kowasch, 2012, *Les enjeux de la sous-traitance minière en Nouvelle-Calédonie*. Documents de travail n°10 du programme 'Gouvernance minière'. Nouméa. 86 p.

Le Meur, P.Y., 2010, « Réflexions sur un oxymore – Le débat du 'cadastre coutumier' en Nouvelle-Calédonie », in Faugère, E. et I. Merle (eds.) La Nouvelle-Calédonie, vers un destin commun ? Paris: Éditions Karthala. 101-127.

Mmikesell, R., 1994, *Sustainable development and mineral resources*. Resour. Policy 20(2), 83-86

Pitoisert, À. et Wery, C., 2008, *Mystère Dang.* Noumea: Le Rayon Vert.

Power, T.M., 1996, Lo*st Landscapes and Failed Economies: The Search for a Value of Place.* Washington DC, Island Press

Solow, R., 1993, *An almost practical step toward sustainability*. Resour. Policy 19(3), 162-172

Syndex, 2005, *Nouvelle-Calédonie Nickel 2010 : une nouvelle ère industrielle* - Colloque international 7 et 8 juillet 2005

Yapao, G., Godden, L. et Pettigrove, S., 2012, Papua New Guinea: conflicts, customary landholding and resource exploitation. In Langton M.J. et Longbottom, J.C. (eds.) *Community futures, legal architecture: foundations for Indigenous peoples in the global mining boom.* London: Routledge, 77-94.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 306 10/04/2015 16:53:27

Parti pour rester ?

Les mobilités comme élément de durabilité des territoires de la Nouvelle-Calédonie

Gilles Pestaña, Pierre-Christophe Pantz
Géographe, Université de la Nouvelle-Calédonie, CNEP
Géographe, Université Paris 1, UMR PRODIG 8586

Résumé

En Nouvelle-Calédonie, le paradigme de l'exode rural est très répandu dans les analyses et les politiques publiques, présentant les mobilités comme l'antithèse de la durabilité des espaces ruraux. L'objectif de cette communication n'est pas de prendre le contre-pied, facile, d'une conception uniquement négative en affirmant que les mobilités sont « positives ». Il consiste plutôt à suspendre, un jugement normatif et à s'extraire des présupposés en confrontant les analyses quantitatives et qualitatives de ces mobilités. À cet égard, l'importance croissante des contre-flux migratoires vers les espaces ruraux permet d'affirmer qu'ils ne sont pas uniquement des « terres de départ ». Au contraire, une majorité de communes rurales continuent paradoxalement de gagner des habitants. Il serait donc hâtif d'interpréter les courants migratoires comme le signe d'un implacable déclin des espaces ruraux.

Mots-clés : exode rural ; mobilités résidentielles ; durabilité territoriale ; multi-résidentialité.

Introduction

L'un des mérites du concept de « développement durable » c'est qu'il intègre et génère l'idée de contradiction, de paradoxe et de tension entre divers champs (temporels, disciplinaires, sectoriels, etc.) et divers enjeux. Idée que ce texte reprend pour examiner l'influence des mobilités spatiales, et en particulier les « migrations internes », sur les cohérences territoriales en Nouvelle-Calédonie.

Comme l'exprimait le spécialiste des politiques publiques Pierre Lascoumes (Smouts 2005), le développement durable n'est pas une boîte à outils pour un « *traitement générique* » des problèmes ; bien au contraire, « *son contenu est à construire* ». À l'aune de ce constat en forme d'injonction, l'engagement de la Nouvelle-Calédonie dans un processus de décolonisation et de construction d'un « pays » (dans/avec/à côté ou en dehors de la France…) impose également à la société néo-calédonienne

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 307 10/04/2015 16:53:27

de construire elle-même sa conception du développement durable, et plus précisément ses critères et normes de la durabilité.

Le lien entre migrations et développement, même s'il a pu paraître parfois négligé, a fait l'objet de multiples publications et programmes de recherche (de Haan 2006, Baby-Colin *et al.* 2008). Cependant, celui entre les mobilités et la durabilité des territoires demeure finalement très peu exploré jusqu'à ce jour si ce n'est à travers une vision plutôt négative et des thématiques devenues classiques dont celles de la périurbanisation, de l'étalement urbain, de la surconsommation d'énergie, des surcoûts de réseaux ou encore des pollutions automobiles. Cette contribution ne peut prétendre explorer toutes les pistes mais elle ambitionne plutôt à encourager une réflexion sur l'articulation mobilités/durabilité territoriale, articulation qui apparaît particulièrement sous-traitée par la littérature scientifique et technique mais également sous-estimée ou largement biaisée dans les pensées et politiques de développement et d'aménagement, tant en Nouvelle-Calédonie que dans d'autres pays, notamment d'Océanie où la mobilité apparaît pourtant cruciale. Notre regard se cantonnera essentiellement aux territoires ruraux de la Nouvelle-Calédonie.

Depuis longtemps maintenant, le discours scientifique comme profane affirme que « l'exode rural » alimente Nouméa et vide la Brousse et les îles[1]. Cette idée simple et régulièrement reprise nourrit un discours pessimiste ou anxiogène sur la ruralité calédonienne vouée à la dévitalisation, les territoires ruraux se dépeuplant inexorablement (les Français parlent volontiers de « désertification » des campagnes) selon un cercle vicieux.

Cette conception serait moins suspecte si elle n'était pas si simple et si elle n'était pas une antienne largement répandue dans l'Hexagone (Subra 2007). Sur cette base, certains n'hésitent plus à prophétiser la fin des tribus kanak et considèrent « l'exode rural » comme le signe de l'extinction d'une ruralité traditionnelle rattrapée par la « modernité », la métropolisation et la rationalité du marché, selon les angles de vue et le niveau des analyses. En réponse à ce scénario redouté, « maintenir » voire « fixer »[2] les populations rurales et conserver un « tissu rural » sont régulièrement énoncés comme l'un des objectifs des politiques d'aménagement et de développement.

> La province Sud cherche à maîtriser son développement alors que les provinces Nord et îles Loyauté ont notamment pour *objectif de fixer leur population*. Néanmoins la population continue à migrer en province Sud : […] les besoins de fonctionnement de la province Sud sont toujours plus importants *à cause du solde migratoire élevé*. (SAD NC 2025, 2009, p. 273 ; souligné par nous)
>
> Partant du constat que les logiques du marché conduisent naturellement à la polarisation de l'espace et que les populations se déplacent selon les gradients de revenus, cette vision est celle d'*un déclin démographique des provinces Nord et Îles* accompagné d'une *accélération des mouvements migratoires intérieurs* conduisant à une concentration de la population (et de la richesse) dans le grand Nouméa. (CMI-DME 2011, *Bilan de l'Accord de Nouméa* ; souligné par nous)

1 Voir à titre d'illustration les rendus du Schéma d'Aménagement et de Développement « NC 2025 ». (*Rapports des 9 Ateliers du diagnostic* et *Diagnostic et enjeux*).

2 La volonté de « fixation des populations rurales » comme un des objectifs de l'aménagement du territoire en Nouvelle-Calédonie demeure manifestement utilisée sans la réflexion nécessaire et peut rappeler de fait quelques préoccupations de la période coloniale à l'égard de la population kanak.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 308 10/04/2015 16:53:27

La notion d'exode rural agit comme un paradigme dans le sens où cette notion enferme l'analyse dans un univers de pensée dans lequel la mobilité apparaît comme l'expression uniquement négative de divers contrastes ou différentiels. Non seulement « l'exode rural » est considéré comme une malédiction pour les territoires ruraux mais il serait même mauvais, négatif, voire agressif, pour la ville : les ruraux constitueraient un surplus démographique que les pouvoirs urbains ne seraient plus en mesure de gérer. Bref, les mobilités rurales-urbaines incarneraient le symbole même de la non-durabilité démographique (le dépeuplement), sociale et économique (la dévitalisation) et, ce faisant, de la non-durabilité environnementales (déprise agricole, diminution des services environnementaux et paysagers) des territoires ruraux calédoniens, tout en remettant en cause la durabilité urbaine par l'apport de « migrants » indésirables car trop nombreux.

S'il n'est pas question ici de nier des mobilités rurales-urbaines déjà anciennes (Doumenge 1982) et importantes et s'il est encore moins question de décourager les politiques volontaristes d'équipement et de développement économique et social en Brousse et dans « les îles », il nous paraît toutefois fondamental de reconsidérer l'intelligence des mobilités et de réviser leur rôle dans la durabilité des territoires ruraux. L'objectif ici ne consiste pas à prendre le contre-pied, facile, d'une conception uniquement négative en affirmant que les mobilités sont « positives » mais plutôt de suspendre, aussi longtemps que possible, tout jugement normatif et d'analyser le phénomène en s'extrayant des présupposés distillés par le paradigme de l'exode.

En premier lieu, dans une perspective plutôt quantitative, il reste à prendre la mesure de l'ampleur de « l'exode » ce qui devrait permettre de juger du degré de pertinence de ce terme très fort et de cette clé de lecture pour décrire la situation calédonienne.

Le second temps de l'analyse sera consacré à l'analyse de l'articulation entre mobilités et durabilité territoriale. Pourquoi pouvons-nous interpréter les mobilités comme un élément de durabilité des territoires, là où le paradigme de « l'exode rural » conduit à conclure précisément l'inverse ?

Étude des mobilités résidentielles : pour un dépassement de la notion d'exode rural

Le spectre de l'exode et les mobilités fantômes

Analyser les dynamiques contemporaines en termes « d'exode rural » véhicule une signification qu'il convient sans doute de rappeler. Par-delà les variations de définitions que l'on peut trouver, « l'exode » correspond selon l'ouvrage *les Mots de la géographie* de Roger Brunet, Robert Ferras et Hervé Théry (1992) à une « *émigration massive* » ayant « *une signification collective même quand les décisions sont individuelle*s ». Pour ces mêmes auteurs la notion « d'exode rural » correspond à un abus de langage, jugement qui nous parait particulièrement avisé concernant le contexte calédonien contemporain comme nous le verrons.

> L'exode rural est bien plus une image de propagande, destinée à émouvoir au nom des valeurs traditionnelles et « naturelles », qu'une réalité tangible, même si l'installation de nombreux ruraux à la ville est un mouvement continu depuis près de deux siècles au moins [en Europe ; ndA] (Brunet *et al.* 1992, p.189).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 309 10/04/2015 16:53:28

Les démographes Jean-Claude Farcy et Alain Faure se positionnent sur le même plan en indiquant que « parler d'exode rural, c'est donner une charge dramatique à la mobilité des populations rurales. » Pour ces auteurs, la notion doit être utilisée « avec la plus grande circonspection » car elle prête « à confusion et exagère l'ampleur des phénomènes migratoires qu'elle prétend qualifier » (Farcy et Faure 2003, p. 1).

Rappelons que l'expression, si banalisée depuis des décennies, provient de l'ouvrage *Rural Exodus, The Problem of the Village and the Town* publié en 1892 par l'anglais P. Anderson Graham. Dès le départ, Graham avait à cœur d'alerter les autorités et le monde intellectuel par l'utilisation du terme très fort d'*exodus* afin de souligner le danger qu'il décelait dans la situation de son époque. La toute première phrase de son ouvrage apparaît à ce titre symptomatique d'une conception uniquement problématique et anxiogène :

> Parmi les difficultés de la vie moderne, aucune ne cause autant d'inquiétudes que la tendance croissante des populations à s'accumuler dans quelques grands centres[3] (Graham, 1892).

Ainsi, de son origine jusqu'à nos jours, la notion a pu paraître pertinente pour décrire certains aspects du contexte migratoire de l'Europe du XIX^e^ ou du XX^e^ siècle ou dans d'autres contextes historiques et géographiques. Par contre, pour prétendre rendre compte du contexte calédonien actuel, il convient pour le moins de bien évaluer sa pertinence. Or, pour apprécier les mobilités rurales-urbaines en Nouvelle-Calédonie, les outils paraissent peu nombreux et assez peu performants car inadaptés. Ceci n'est pas très original car nombre d'études sur les migrations se sont heurtées aux problèmes récurrents des sources statistiques.

La présente étude utilise les données fournies par l'ISEE[4] et plus précisément les résultats des différents recensements de la population ce qui n'est pas sans approximations et sans limites. L'une de ces limites demeure que la comparaison des recensements permet en réalité de compter davantage les migrants que les migrations, les premiers étant toujours inférieurs aux secondes dans une période intercensitaire (Courgeau 1973, Baccaïni 1999). Tel le fantôme qui n'apparaît pas sur la pellicule, l'outil du recensement ne peut enregistrer de multiples mobilités/migrations. Une autre complication intervient à travers la variation des durées intercensitaires qui bride la pertinence des comparaisons qui peuvent être tentées. Bien d'autres difficultés méthodologiques, n'ayant pas lieu d'être abordées dans cette contribution, biaisent inévitablement les données intercensitaires qui demeurent pourtant, dans bien des cas, sans alternative, notamment en Nouvelle-Calédonie.

Une première analyse des mobilités entre les provinces de Nouvelle-Calédonie a déjà été réalisée récemment dans un précédent article (Pestaña 2012), nous ne reprendrons pas ici certains de ces résultats. Nous proposons de concentrer les premières réflexions de cette contribution sur l'appréciation de « l'exode rural » en examinant les soldes migratoires et démographiques des territoires institutionnels

---

3 « *Among the difficult problems of modern life, none causes a deeper anxiety that the increasing tendency of populations to mass themselves in a few great centres*. » (Traduit par les auteurs : G.P. ; P-C.P.)

4 Nous remercions l'ISEE pour la fourniture des données statistiques de cette contribution. Néanmoins, les traitements, analyses, et les erreurs éventuelles sont celles des auteurs et n'engagent en aucun cas l'ISEE.

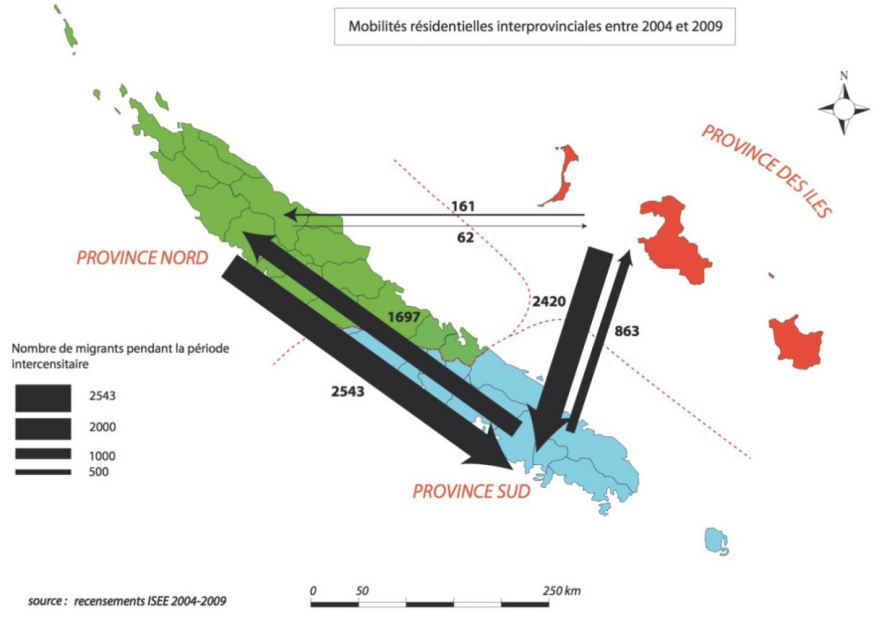
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 310 10/04/2015 16:53:28

calédoniens (provinces, communes, districts, tribus) entre différents recensements. L'ensemble de la contribution se focalise sur les mobilités/migrations internes et n'étudient donc pas les migrations dites externes, c'est-à-dire les arrivées issues des autres territoires français ou des pays étrangers. Par ailleurs, nous préconisons de parler de mobilités résidentielles, de mobilités rurales-urbaines, voire de mobilités tout court, plutôt que de migrations internes. Le terme de « migration » semble lui-même assez connoté négativement et tend à stigmatiser un type de mobilité et à simplifier la diversité des circulations, résidentielles ou non.

Des contre-flux qui contredisent le modèle de l'exode rural

Les mobilités résidentielles n'ont cessé de croître à travers les différents recensements. De 1976 à 1983 on en comptait déjà près de 2 000 par an. Dans la dernière période intercensitaire, 2004-2009, on en compte près de 4 500 par an. Ce qui frappe (document n° 1) reste bien évidemment la polarisation de ces mobilités par le principal pôle d'activité et la seule grande agglomération urbaine, le Grand Nouméa. D'autres pôles secondaires polarisent des flux plus modestes.

Document 1 : mobilités résidentielles interprovinciales entre 2004 et 2009
(auteurs : PC. Pantz et G. Pestana, 2013)



À l'échelle provinciale, comme on s'y attend, la mobilité résidentielle demeure favorable au Sud et en particulier aux communes du Grand Nouméa. Mais il faut d'emblée constater l'existence sur la même période de très importants contre-flux en direction du Nord (2/3 des flux dirigés vers le Sud) et, dans une moindre mesure, en direction des Îles Loyauté (1/3), l'ensemble des contre-flux représentant un peu plus de la moitié (51 %) des installations déclarées en direction de la province Sud

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 311 10/04/2015 16:53:28

entre 2004 à 2009. Le volume relatif des contre-flux suffit à relativiser et même à disqualifier la notion d'exode rural qui n'est pas compatible avec des contre-flux aussi importants. Il est vrai que sur la période, la province Nord bénéficie du décollage du pôle urbain VKP (Voh-Koné-Pouembout), lui-même entraîné par la construction de la grande usine métallurgique et les efforts de la puissance publique. Toutefois, même les flux du Grand Nouméa vers le pôle VKP – ce dernier enregistrant sur la période considérée un solde positif avec l'agglomération-capitale – disqualifient le modèle de l'exode rural qui n'imagine que des départs des espaces ruraux en direction de la ville. Du reste, le solde migratoire positif de la province Sud avec les deux autres provinces ne représente que 12,8 % de son accroissement démographique total sur la période considérée (2004-2009), loin derrière les autres variables que sont l'accroissement naturel provincial, les migrations internes à la province Sud et les migrations issues de l'extérieur du territoire qui selon toute vraisemblance se dirigent très majoritairement sur le Grand Nouméa.

Ainsi, si les mobilités rurales-urbaines existent bel et bien, elles n'ont sans doute pas un caractère aussi massif que des acteurs, notamment politiques, leur confèrent intuitivement, soucieux de réviser une fiscalité calédonienne qui a totalement oublié, ou presque, d'être localisée… « L'exode rural », s'il a eu lieu un jour en Nouvelle-Calédonie, semble donc éteint au moins sur la période 2004-2009 (mais Jean Freyss (1995) arrivait, peu ou prou, à une conclusion semblable sur les années 1980…). Ceci ne veut pas dire qu'il n'y a pas eu des mobilités résidentielles rurales-urbaines sur la même période mais ces dernières ne semblent pas dominantes dans les dynamiques démographiques et ne représentent qu'un type de mobilités parmi bien d'autres[5] tout aussi fondamentales dans la vie des territoires et de la société.

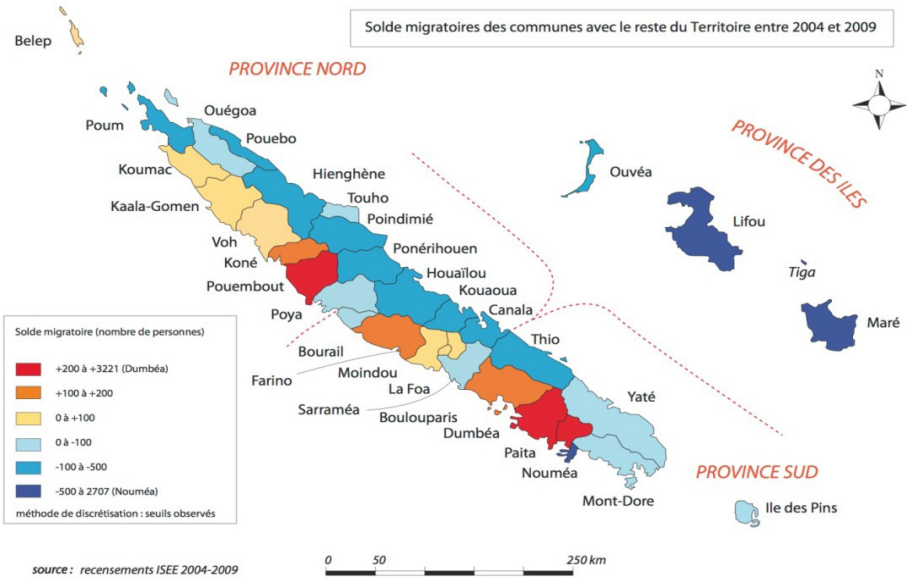
Si l'imaginaire de l'exode rural subsiste c'est en raison de quelques données brutes qui sont trop souvent les seules retenues dans l'analyse sans le regard critique nécessaire. L'exemple du document n° 1 en est une illustration, cette carte pourrait apparaître comme la « preuve » de l'exode rural pour certains observateurs ayant une lecture trop rapide et partielle des résultats des recensements.

5 Jean Freyss (1995), pour désigner les mobilités résidentielles kanak saisies par les recensements en direction de Nouméa, parlait de « résidu d'un important va-et-vient » (p.292).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 312 10/04/2015 16:53:28

Des communes rurales qui « perdent »… mais certaines qui gagnent !

Document 2 : carte des soldes migratoires internes par commune entre 2004 et 2009 (auteur : PC. Pantz, G. Pestana 2013)



Entre 2004 et 2009 toujours (document n° 2), les communes de la côte Est et les trois communes des îles Loyauté ont toutes enregistré des soldes migratoires négatifs. D'autres communes rurales comme Poum, Poya et La Foa, non comprises dans les deux ensembles précédents, enregistrent, elles aussi, plus de départs que d'arrivées sur la période. Là encore, bien des acteurs se révèlent souvent surpris de ces données qui paraissent contredire l'intuition qu'ils avaient notamment à propos de La Foa et, dans une moindre mesure, sur le cas de Poya. Les autres soldes négatifs correspondent aux communes urbaines (Mont-Dore et surtout Nouméa) et au phénomène de redistribution de la population au sein de l'agglomération du Grand Nouméa.

Trois pôles semblent aspirer les installations, le pôle urbain de VKP, le pôle Bourail-Famosa (pour Farino-Moindou-Sarraméa), pourtant nettement moins urbain, et les communes urbaines et périurbaines de Dumbéa et Païta. À noter enfin que les communes de Kaala-Gomen, Koumac ou encore Boulouparis enregistrent également des soldes migratoires internes positifs sur la période. Si on met à l'écart les cas de Dumbéa et Païta, clairement concernés par des mobilités résidentielles intra-agglomération, les autres communes bénéficiant de soldes positifs correspondent très souvent à des bourgs ruraux et des petits pôles urbains de la Brousse calédoniennes (Bourail, Koumac). Comme on le voit, le modèle même de « l'exode rural » révèle encore son inadaptation à décrire ce phénomène que l'on pourrait plutôt qualifier de structuration des petits pôles urbains de la Brousse sur la côte Ouest.

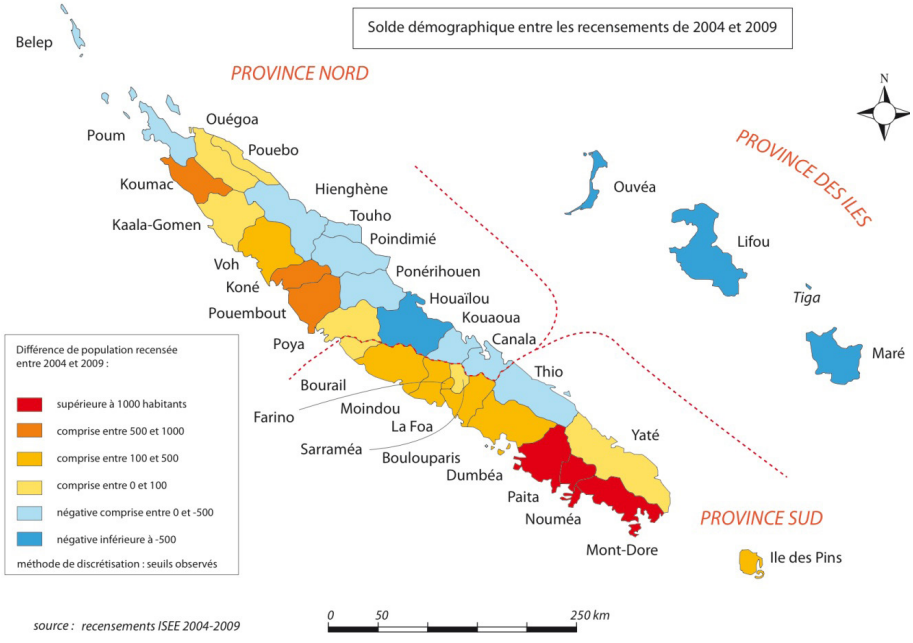
En première lecture, les soldes négatifs des îles Loyauté et de la côte Est pourraient apparaître plus conformes au modèle de « l'exode rural ». Il faut toutefois, d'une

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 313 10/04/2015 16:53:28

part se remémorer toutes les critiques déjà portées à ce modèle et d'autre part élargir et préciser l'analyse pour examiner si le modèle pourrait se trouver validé.

Une première piste consiste à relativiser la précision des recensements. Le recensement de 2004 avait connu d'importantes réserves techniques, celui de 2009 a également essuyé de vives critiques. Même si on ne peut les remettre en cause (casser le thermomètre…), il n'est pas impossible que la population de certaines communes ait été surestimée ou sous-estimée faussant ainsi, au moins en partie, les images migratoires que l'on extrait des recensements. L'argument peut valider différentes positions antinomiques mais on ne peut malheureusement l'écarter complètement compte tenu de l'échelle démographique très réduite des communes calédoniennes et des flux résidentiels internes (parfois quelques dizaines de personnes par communes…).

Document 3 : carte du solde démographique entre 2004 et 2009
(auteurs : PC. Pantz, G. Pestana, 2013)



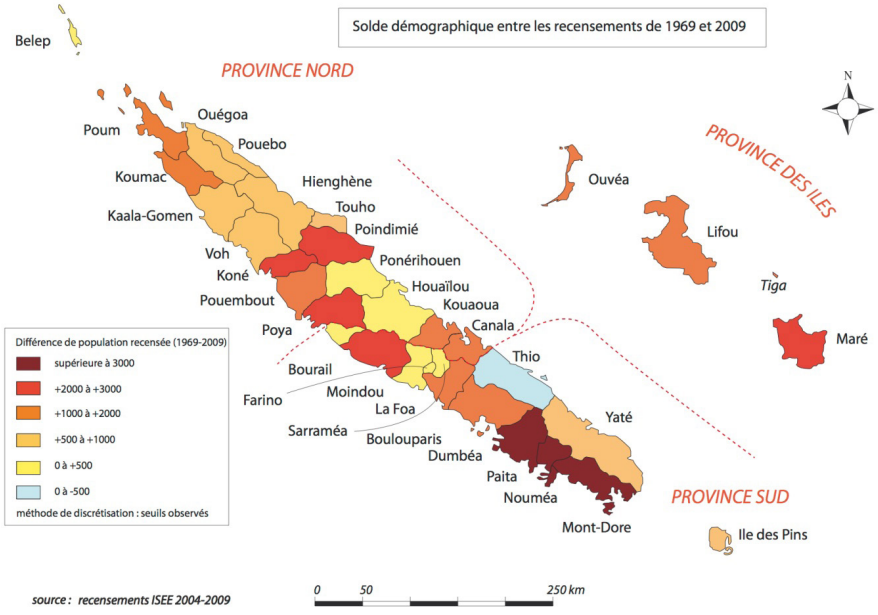
Une autre piste de mise en perspective correspond à l'examen du solde démographique global sur la période considérée, ici 2004-2009. La carte produite (document n° 3) montre une situation moins alarmante pour plusieurs communes rurales. Certaines concernées par des soldes migratoires internes négatifs poursuivent pourtant l'accroissement de leur population, c'est le cas d'Ouégoa, Pouébo, Yaté, l'île des Pins, Poya et La Foa. Il n'y a donc pas dépeuplement pour ces communes et le fléau de l'exode rural ne peut être retenu en dépit de solde migratoire interne négatif car il est compensé par l'accroissement naturel ou même, éventuellement, par un solde migratoire externe positif. C'est par exemple le cas de la commune de La Foa dont les matrices migratoires font apparaître un solde de migrations internes

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 314 10/04/2015 16:53:28

négatifs (- 66 habitants) mais qui compense cela à travers un solde naturel positif (+ 170 habitants sur la période), ainsi qu'un gain de 176 nouveaux habitants issus de l'extérieur de la Nouvelle-Calédonie (France, DOM, autres pays) pour une perte inconnue [6] pour ce type de migrants. Ainsi, si l'on tient compte des installations issues de l'extérieur de la Nouvelle-Calédonie, le solde migratoire devient positif et le modèle de « l'exode rural » paraît une nouvelle fois mis en défaut.

Croissance démographique des espaces ruraux néo-calédoniens sur un demi-siècle

Document 4 : carte du solde démographique par commune entre 1969 et 2009 (auteurs PC. Pantz, G. Pestana)



Convenons que toutes ces analyses portent sur une période très courte (5 années) à l'échelle démographique, sociologique et économique. Si « exode rural » il y a, cela ne peut se concevoir qu'à l'échelle de décennies. Car le modèle de l'exode rural veut que les campagnes se vident au profit des villes et que l'exode se caractérise par une dépopulation rurale [7]. Y-a-t'il eu dépopulation rurale en Nouvelle-Calédonie ?

En prenant un pas de temps plus large, sur 40 années (1969-2009), et même sur un demi-siècle (1956-2009), l'analyse du solde démographique (document n° 4)

6 Le recensement ne peut dénombrer les personnes qui ont quitté la Nouvelle-Calédonie mais seulement celles qui se sont installées sur le Territoire depuis le dernier recensement. Ainsi, on connaît les arrivées de l'extérieur mais très mal les départs.

7 Certains auteurs considèrent qu'il peut y avoir « exode rural » sans diminution de la population comme dans le cas de certaines campagnes d'Afrique sub-saharienne ou du monde indien qui ont connu un exode largement compensé par une forte croissance naturelle dans les villages.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 315 10/04/2015 16:53:28

montre nettement que seule la commune de Thio a connu une dépopulation[8], ce qui d'ailleurs correspond davantage à un déclin industriel qu'à un cas d'exode rural. Ainsi, en dépit de quelques irrégularités dans la croissance démographique sur ce dernier demi-siècle, même si l'espace rural néo-calédonien a connu des recompositions parfois fondamentales, il n'y a pas eu à proprement parler de dépeuplement. En revanche, et bien évidemment, d'importantes mobilités résidentielles rurales-urbaines se sont produites sur ces quarante années et la notion « d'exode rural » a pu paraître opportune à certaines périodes (Doumenge 1982) mais il est tout de même nécessaire de constater que ce modèle explicatif s'essouffle et qu'il n'est plus aujourd'hui en mesure de rendre compte des systèmes de mobilités et des interrelations entre les territoires néo-calédoniens. Depuis les années 1960, 1970 ou 1980, la société a changé, l'économie a connu des mutations, la démographie n'est plus la même, la distribution spatiale des activités et des services a connu de profonds changements (provincialisation, constructions d'usines, ouvertures et fermetures de mines, créations d'établissements publics, d'entreprises, etc.) tout comme la répartition des pouvoirs d'action publique. Dès lors, le modèle de « l'exode rural » apparaît plutôt comme une de ces formes d'incantation rituelle destinées à escamoter l'analyse plus qu'à la mener, incantation dont on continue d'user et d'abuser en ayant oublié sa signification originelle et intrinsèque.

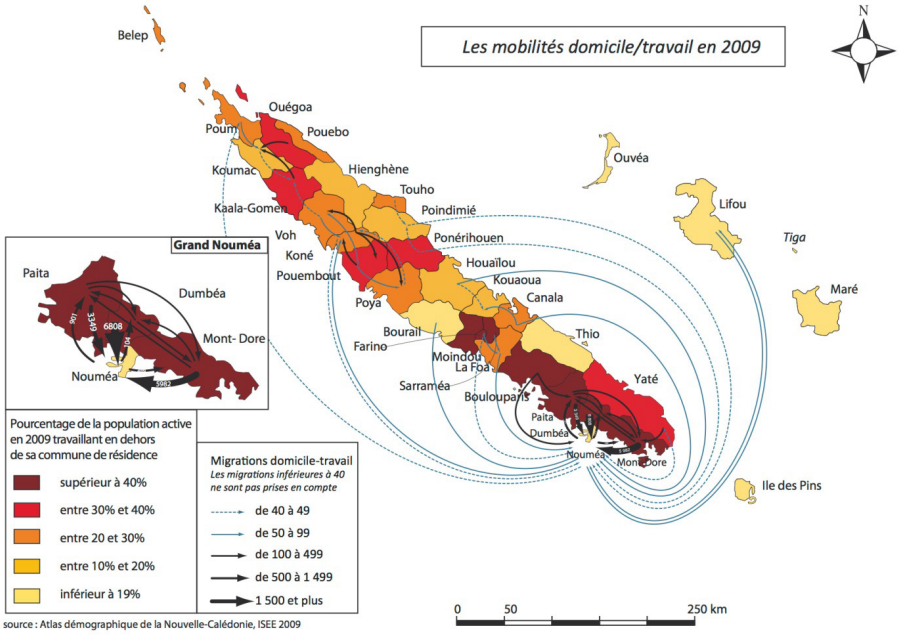
Le nécessaire dépassement de la logique binaire de l'exode rural

Les recherches menées sur les migrations internes soulignent toutes actuellement l'intérêt de ne plus catégoriser à outrance les types de mobilités mais au contraire à s'intéresser à leurs interpénétrations, à leurs articulations à leur mise en systèmes par des habitants qui sont dotés d'une grande liberté de déplacement et parfois de choix de lieu de résidence, de villégiature, voire de localisation de l'activité professionnelle. Ces mobilités intègrent une grande diversité de formes, de temporalités et de déterminants d'autant que les habitants bénéficient de plus en plus de moyens de transport relativement rapides brouillant leur localisation résidentielle (jusqu'à la signification même du lieu de « résidence ») et court-circuitant la trame territoriale de base des institutions et des statistiques. L'ISEE (2009) dénombrant les mobilités, ou navettes, domicile-travail a montré que depuis 1989, la proportion des actifs néo-calédoniens « mobiles », c'est-à-dire exerçant leur activité dans une autre commune que celle de leur résidence déclarée, progresse nettement : 28 % des actifs en 2009 contre 17 % en 1989.

8 Néanmoins, pour cette commune, la population s'est stabilisée autour de 2600 habitants entre 1996 et 2009. La diminution a été enregistrée principalement entre les périodes 1969-1976 (contre-boom du Nickel des années 1970) et entre les périodes 1983-1989 (les « Événements »).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 316 10/04/2015 16:53:29

Document 5 : carte des « migrations domicile-travail » d'après l'atlas de l'ISEE
(auteurs : PC. Pantz, G. Pestana)



La carte de ces navettes produite par l'ISEE (2009) et, reproduite ici par nos soins (document n° 5), montre que la partie la plus importante de ces mobilités correspond aux mouvements pendulaires journaliers autour des pôles d'activités. Pour le Grand Nouméa, par exemple, les deux-tiers des actifs de Dumbéa, la moitié de ceux de Païta et du Mont-Dore travaillent à Nouméa. Ces mouvements pendulaires concernent également la zone VKPP (Voh-Koné-Pouembout-Poya) mais encore Koumac et ses communes limitrophes.

Plus spectaculaires, les navettes hebdomadaires apparaissent logiquement d'une amplitude nettement plus importante mais aussi d'une fréquence qui est loin d'être négligeable à l'échelle des masses démographiques de la Nouvelle-Calédonie. Les Néo-Calédoniens n'hésitent plus à parcourir des centaines de kilomètres pour rentrer « chez eux », aller « en tribu » ou « à Nouméa », le week-end voire en pleine semaine. Ces données illustrent comment les actifs utilisent les différents vecteurs de mobilité afin d'articuler « lieu de travail » et « lieu de résidence » et, fréquemment, les différents lieux de résidence. Or, la logique binaire de « l'exode rural » ne peut intégrer ces mobilités contemporaines et pourtant incontournables.

Au terme de ces analyses, le modèle de « l'exode rural » utilisé pour décrire le mouvement massif de migrations définitives des campagnes européennes vers les villes au cours du XIX^e^ et d'une partie du XX^e^ siècle, montre toute ses limites pour rendre compte des mobilités et des systèmes de mobilités dans la Nouvelle-Calédonie d'aujourd'hui. Parmi d'autres exemples, dans leur ouvrage *Villes et campagnes dans les pays du Sud* paru en 1999, Jean-Louis Chaléard et Alain Dubresson préconisaient déjà *«* le nécessaire dépassement d'anciennes catégories d'analyse aussi discutables que dangereuses […] » (p. 7). Ces deux auteurs dénonçaient dès l'introduction la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 317 10/04/2015 16:53:29

« coupure simpliste » et *« maintes fois remise en question »* entre citadins et ruraux, ou entre villes et campagnes,

> catégories d'analyse usuelles et commodes, mais trop globales et réductrices, qui ne rendent pas compte, ni de l'hétérogénéité des intérêts, ni de la diversité de pratiques chevauchant les espaces et reposant sur des mobilités multipolaires (p. 13).

Logiquement, l'abandon d'un modèle manifestement invalidé (et exogène) doit conduire au délaissement de sa charge négative et prophétique autant qu'à la mise au point de schèmes d'explication alternatifs et susceptibles de mieux rendre compte d'un certain nombre de phénomènes.

« À l'aise dans ses claquettes » : systèmes de mobilités et durabilité des territoires ruraux

Mobilités et réseaux comme articulation des territoires calédoniens

Pour examiner l'articulation entre les mobilités et la durabilité des territoires, il est maintenant nécessaire de clarifier la manière dont nous utilisons ici certaines notions polysémiques.

Tout d'abord, dans cette contribution, l'usage du terme « territoires » (sous-entendu calédoniens) correspond à la désignation aussi bien des territoires institutionnels disposant de limites fixes et collectives (provinces, communes, districts, etc.), que des territoires de vie, aux limites fondamentalement floues ou discutables (vallées, quartiers, villages, tribus, îles, etc.).

Nous utilisons ici la notion de mobilité dans son sens élargi ; elle recouvre dès lors aussi bien les *migrations internes* que les autres mobilités n'impliquant pas un changement de résidence de plusieurs mois et que certains auteurs peuvent qualifier de « circulations » (navettes, séjours courts, etc.). Dans la première partie de cette contribution il a été surtout question, *a priori*, des mobilités résidentielles identifiées par l'outil des recensements de population. L'utilisation du terme de « migrations » (interne) pour désigner les mobilités résidentielles en Nouvelle-Calédonie nous paraît devoir être limitée et même évitée (Pestana 2012). Outre que ce terme génère des « présupposés subliminaux et des représentations plus ou moins diffuses mais généralement plutôt négatives » (Le Bras 2005), elle suppose une rupture assez radicale. Dans un article sur la sédentarité et la mobilité dans la société rurale de la France de l'Ancien Régime, l'historien et démographe Jacques Dupâquier souhaitait notamment montrer que si les paysans de l'époque étaient en fait très « mobiles », ils étaient rarement des « migrants ». Il soulignait que la distinction se situait dans le fait que les migrations « impliquent un changement d'horizon, un arrachement » ou encore « un déracinement » (Dupâquier 2002). Nous retrouvons donc ici l'idée initiale contenue dans la notion d'exode rural, terme que Jacques Dupâquier considérait d'ailleurs comme « exagérément dramatique » (p. 133).

Toutefois, nous soutenons l'idée – après bien d'autres auteurs – qu'en dehors d'un légitime besoin de catégorisation, séparer les mobilités résidentielles des autres formes de mobilité n'est pas nécessairement pertinent dans le sens où les différentes formes de mobilités des personnes se révèlent le plus souvent en étroites

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 318 10/04/2015 16:53:29

interactions. Autrement dit, dans le cas néo-calédonien, on ne peut comprendre les mobilités temporaires (week-end, congés, etc.) sans un minimum de compréhension des mobilités résidentielles, et vice-et-versa. Il faut ici souligner que l'échelle même de la Nouvelle-Calédonie facilite ce phénomène en permettant de rejoindre presque n'importe quel lieu, mise à part peut-être les Belep, en moins d'une journée. Le niveau de développement du Territoire ainsi que le niveau d'équipement des ménages constituent également des facteurs de renforçant les mobilités. Comme l'indique, parmi d'autres exemples possibles, André Quesnel (2009) à propos de l'organisation familiale « en archipel » de ces terrains d'investigation, en Afrique de l'Ouest et au Mexique :

> Force est de constater que les différentes formes de mobilité se superposent, se juxtaposent, s'articulent depuis les lieux de départ, de transit et d'installation, selon des temporalités diverses […] (p. 67).

Ainsi, très grossièrement délimitées, ces deux notions de territoire et de mobilité relèvent des deux familles de *métriques* proposées par Jacques Lévy (2003) : la métrique topographique pour le territoire (logique des aires) et la métrique topologique pour les mobilités (logique des lieux et des réseaux). C'est la superposition de ces deux métriques qui demeure mal saisie par les instruments statistiques et difficile à étudier pour les sciences sociales. Pour mesurer les migrations/mobilités, les statistiques ne peuvent fonctionner que par agrégation d'individus et qu'à travers le pavage des territoires institutionnels (métrique topographique/géométrique) et, enfin, selon des instantanés temporels (date/année de recensement).

En articulant les territoires, urbains et ruraux, ainsi que les échelles – pays, provinces, communes, tribus – les mobilités constituent des liens qui articulent des lieux, qui interconnectent les territoires. L'habiter devient poly-topique (Stock 2008) et le migrant peut, bien plus aujourd'hui qu'auparavant, jouer sur les multi-appartenances territoriales. Cela n'est possible que dans un contexte contemporain marqué par l'explosion des capacités de mobilités. Réciproquement, la multiplication du nombre de résidences des individus ou des ménages néo-calédoniens (multi-résidentialité) contribue également à soutenir la multiplication des mobilités. La distance devient une notion de moins en moins opératoire pour comprendre les organisations spatiales, c'est d'ailleurs l'une des raisons du brouillage spatial et conceptuel des objets géographiques que sont la ville et la campagne, le rural et l'urbain, dans plusieurs pays du monde (Debarbieux 2005, Vanier 2005). En Nouvelle-Calédonie (Naepels 1998), comme ailleurs, les mobilités d'une partie importante des individus ou des familles « rurales » peuvent répondent parfaitement à l'image du « *un pied dedans, un pied dehors* » popularisée par Jean-Louis Chaléard et Alain Dubresson à propos des villes et campagnes de la Côte d'Ivoire (1989).

« Bye-bye l'exode » ?... ou les impensés de l'articulation mobilités et aménagement du territoire

Nous avons vu qu'en dehors des aspects purement démographiques, le spectre de l'« exode rural », avec notamment le risque de la fameuse « désertification », hante l'imaginaire et les discours sur l'aménagement et les territoires ruraux néo-calédoniens. Parler d'exode rural aboutit souvent, par un mécanisme d'extrapolations et de causalités linéaires, à considérer les « migrants » comme une population sous-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 319 10/04/2015 16:53:29

intégrée à la ville (habitat précaire, mode de vie non-urbain) et finalement parasite qui alourdirait les charges et dépenses sociales de l'agglomération urbaine et, en l'occurrence, de la Province Sud [9].

Dans ce registre, les documents produits ces dernières années par la phase diagnostic du Schéma d'Aménagement et de Développement « NC 2025 » ont multiplié les analyses avec comme postulat de départ l'exode rural et ses dangers. Quelques extraits parmi d'autres montrent le diagnostic très peu nuancé et la lourde responsabilité attribuée à l'exode rural (qui s'est « peut-être accéléré » !), dans l'avenir des territoires ruraux mais aussi dans les problématiques urbaines…

> L'exode rural perdure ; il s'est même peut-être accéléré ces dernières années. (Rapports des 9 ateliers du diagnostic, p. 256)
>
> […] un exode rural non maîtrisé avec son cortège d'effets induits (Rapports des 9 ateliers du diagnostic, p. 258)
>
> En réponse à une demande intérieure qui évolue en quantité et en niveau de qualité, à un exode rural qu'il faut freiner, aux risques de pénurie alimentaire au plan mondial, à une demande permanente de meilleure prise en compte de l'environnement et au besoin de diversifier nos exportations, l'agriculture calédonienne doit se structurer et améliorer ses performances. (Diagnostic et enjeux NC 2025 p. 122)
>
> La croissance rapide du grand Nouméa, qui découle principalement de l'exode rural, induit des effets indésirables : pénurie et donc cherté de logements, développement des squats, déséquilibres sociaux, saturation des transports, pollution grandissante. (Diagnostic et enjeux NC 2025 p. 83)

De ce point de vue, l'exode rural en tant que déclin démographique et économique (par dévitalisation : écoles, commerces, entreprises…) incarne l'enrayement le plus basique du développement durable pour les territoires ruraux. La dépopulation entraîne une dévitalisation du territoire qui par rétroactions cumulées aboutit à la formation d'un cercle vicieux. Poussé à l'extrême, sans intervention, le processus conduirait théoriquement au vide, c'est-à-dire à la « désertification ». Notons qu'une diminution de la population rurale peut entraîner une déprise agricole et rurale qui, toujours théoriquement, aboutit à l'abandon de services environnementaux et paysagers rendus par les agriculteurs, et plus globalement les populations rurales. Ainsi, si l'on accorde crédit à la thématique de l'exode rural et aux extrapolations théoriques qui lui sont consubstantielles, on doit considérer qu'il s'agit d'un moteur de non-durabilité des territoires ruraux [10] (et pour certains un facteur de non-durabilité urbaine…). C'est malheureusement cette épistémè pessimiste de l'aménagement et de la cohérence territoriale qui est régulièrement distillée en Nouvelle-Calédonie.

Sans reprendre les arguments déjà développés précédemment à propos de la validité démographique du modèle de « l'exode rural », il faut convenir qu'un solde migratoire négatif, pour une commune par exemple, sans être une « bonne nouvelle », n'est pas non plus l'annonce de la « fin du monde », ou plutôt de la

9 Nous renvoyons au *Bilan de l'Accord de Nouméa* (CMI-DME 2011) ou au diagnostic du SAD « NC 2025 » (2009), qui reprennent ces idées, faute d'une pensée alternative sur la question en Nouvelle-Calédonie.

10 « La non durabilité peut s'envisager sous l'angle d'une détérioration du territoire » qui « pourra se manifester par une altération du paysage, la présence de friches, l'érosion des sols […] » (Laganier *et al.* 2002, p. 7).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 320 10/04/2015 16:53:29

fin du territoire. C'est davantage le symptôme d'une mutation de vocation et de trajectoire, l'annonce d'une nouvelle manière d'habiter et de vivre le territoire, une « requalification du territoire » (Laganier *et al.* 2002, p. 7).

Certes, théoriquement, les « migrants », une fois « partis », peuvent ne plus jamais revenir. Mais aujourd'hui, comme hier d'ailleurs, dans nombre de cas, et sans parler des mobilités circulaires proprement dites (Bonnemaison 1976, 1979), ils reviennent : toutes les semaines, tous les mois, à chaque congé, une fois de temps et temps… mais ils reviennent[11]. Et certains plus ou moins définitivement comme nous l'avons vu avec les contres-flux (tous ces contre-flux ne sont pas des « retours au pays » mais une partie, vraisemblablement). Le plus souvent, ces « migrants » ont laissé leur maison familiale ou une partie de leur famille, de leurs amis, de leurs connaissances, de leur enfance, de leur souvenirs, et ils y investissent une partie de leur argent, ils y dépensent le temps de leur séjour, ils y amènent leurs enfants, leurs nouveaux amis, leurs nouvelles idées… Ce retour est parfois plus radical encore puisque certains se réinstallent afin d'engager une nouvelle étape professionnelle ou, au contraire, afin de mettre un terme à leur vie active et retrouver leur chez-eux comme retraités. Est-il besoin, en particulier, de rappeler ici l'attachement fondamental des Kanak à la tribu et, plus globalement, à l'espace coutumier de corésidence ? Rares sont ceux qui peuvent ou veulent définitivement rompre avec cet espace de ralliement. Bref, la mobilité rurale-urbaine conçue comme un lien plutôt que comme une rupture[12] constitue un des premiers impensés des réflexions sur l'aménagement du territoire néo-calédonien.

Un second aveuglement provient du trop grand crédit accordé au modèle centre/périphérie. Comme « l'exode rural », la vieille antienne des rapports centre/périphérie finit par encombrer la réflexion sur les dynamiques contemporaines. Le paradigme de la centralité et des flux centripètes, en tant que modèle d'analyse apparemment indépassable, oblitère totalement l'existence de flux inverses et de mobilités à plusieurs échelles de temps mais aussi diverses échelles d'espaces. Il hypothèque de fait une conception prenant en compte ces mobilités comme un levier de développement.

Certes, ce sont les flux de et vers le Grand Nouméa qui dominent et cela notamment parce que l'agglomération à elle seule concentre deux habitants sur trois de l'ensemble de l'archipel. Mais il est nécessaire d'enrichir et de dépasser le constat de flux migratoires ou de mobilités de la Brousse et des îles vers la capitale en reconsidérant l'importance d'autres mobilités, à d'autres échelles et, d'ailleurs, nous l'avons vu, largement rendues invisibles par les outils statistiques.

Lors d'un séminaire d'atelier de la phase diagnostic du SAD-NC 2025 (atelier 8 intitulé *Organisation spatiale, occupation du sol, ruralité et urbanisation*), à Bourail

11 Dans un autre contexte, le Kenya, Mberu *et al.* (2012) ont démontré que 80 % des migrants urbains les plus âgés des bidonvilles de Nairobi maintiennent des contacts avec leur territoire rural d'origine et conservent ainsi un lien puissant.

12 Alors que plusieurs auteurs ont déjà souligné ce lien : Jean Freyss (1995) et Michel Naepels (1998) par exemple, mais aussi Jean Guiart à de nombreuses occasions avant eux. Outre son analyse par des chercheurs, ce lien Nouméa/Brousse à travers les mobilités est par ailleurs tellement intégré à la quotidienneté des individus et des familles, en particulier kanak et calédoniennes, qu'il en devient très clairement sous-estimé, voire écarté par de trop nombreux documents officiels.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 321 10/04/2015 16:53:29

en septembre 2008, dans une allocation à l'invitation des organisateurs nous relevions déjà les risques de se contenter d'opposer Nouméa au reste du pays.

> « Devons-nous opposer Nouméa et le reste du Territoire ? Les rapports entre le Grand Nouméa et l'intérieur et les îles ne sont-ils que des rapports de concurrences ? Ce qui contribue au développement ou à l'équipement de Nouméa se fait-il nécessairement aux dépens de la Brousse ? Et le développement ou l'équipement de l'Intérieur et des îles freinerait-il Nouméa et son rayonnement ?
>
> Plutôt que de raisonner le rapport Nouméa/reste du territoire seulement sous le paradigme de l'opposition, sans doute hérité de l'histoire politique et coloniale, ne devons-nous pas tenter de changer de paradigme et ainsi envisager ce rapport sinon sous l'angle de la complémentarité au moins sous celui de l'interpénétration.
>
> Même si certains souhaitent considérer qu'il y a des oppositions d'intérêts cela exclue-t-il dans le même temps des rapports de complémentarités ? Il faut sans doute développer une vision plus dialogique, plus complexe, et ainsi refuser la simplification ou du moins refuser le confort des mots qui simplifient trop ce qui, à l'évidence, est complexe. » (Pestana 2008)

Si ces lignes ont pour certaines été reprises dans le bilan de l'atelier (SAD 2009), les thématiques de l'exode rural et des rapports centre-périphérie apparaissent pourtant largement dominantes dans le document final, traduisant ainsi l'aspect précisément paradigmatique de ces idées [13].

Il est vrai que le modèle centre-périphérie a rendu d'immenses services dans l'histoire de la pensée géographique (notamment), mais il n'est pas souhaitable de tout en attendre et ainsi réduire la complexité des rapports socio-économico-spatiaux à une logique binaire, ou à un couple oppositionnel, quelles que soient les époques, les conjonctures et les dynamiques. Il peut paraître légitime et surtout confortable de disserter autour de la formule franco-hexagonale de « *Nouméa et le désert calédonien* », trop souvent serinée, comme s'il s'agissait d'une vérité empirique. Mais, ceci ne reste qu'une *interprétation*, et pour tout dire une lecture simpliste. Elle demeure intrinsèquement hermétique aux changements et ne peut suffire à la compréhension des multiples dynamiques à différentes échelles.

La case et le rhizome : modes d'articulation des territoires et des trajectoires au sein d'une famille kanak

Nous prenons ici l'exemple d'une famille kanak de la commune de Voh auprès de laquelle nous avons enquêté. Schématiquement, si les hommes de la famille incarnent plutôt l'ancrage, les femmes quant à elles, représentent l'ouverture, la mobilité et le dépassement des horizons. Mais en fait, la plus grande partie de la famille apparaît très mobile, voire hyper-mobile, et ne réside pas nécessairement à Voh.

Le côté paternel est porteur d'un fort ancrage à la terre, à la tribu ; en même temps les ramifications sont nombreuses, à Voh et au-delà, mais aussi jusqu'en France (Normandie, Loire Atlantique, Isère, Hautes-Alpes, Var, Saône-et-Loire, Paris)

13 La distinction entre deux paradigmes ne se réalise pas à travers les données qu'ils utilisent mais l'interprétation qu'ils en font. Le courant dominant délaissant les données jugées non pertinentes ou excentriques tandis que le paradigme minoritaire s'appuie sur ces données marginales pour en faire le cœur d'un nouveau mode d'interprétation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 322 10/04/2015 16:53:29

La maman, originaire de Lifou, travaille sur Koné où elle possède une résidence. Son frère (l'oncle utérin) travaille également à Koné et sa sœur (tante utérine) est à Nouméa. Dans cette branche familiale, on compte une dizaine de cousins germains directs qui vivent soit à Nouméa (notamment pour leur scolarité) ou en métropole, en particulier pour suivre des études supérieures. Le côté maternel n'est pas directement rattaché à la région de VKP mais davantage à celle Nouméa avec notamment la « maison commune » qui doit faciliter les réunions familiales.

Les enfants habitent pour la plupart sur la commune de Voh ou dans la région de VKP. Pour les plus jeunes, le lycée de Pouembout permet de suivre des formations généralistes et professionnelles. Les élèves de collège et lycée sont généralement dans les internats et rentrent pour le week-end. Certains enfants de la famille, plus âgés, ont continué des études supérieures en métropole, à l'université de la Nouvelle-Calédonie ou en Nouvelle-Zélande. Ils conservent toujours la possibilité de retourner habiter et travailler à Voh, ce qu'ils font généralement.

La famille a bénéficié des retombées économiques de l'Usine du Nord à travers la participation à une ou plusieurs sociétés civiles de participation coutumières. Il s'agit d'une famille très habituée aux migrations résidentielles et aux mobilités en général ce qui aboutit à un modèle très complexe d'interactions. Cette mobilité n'est pas vécue comme un déchirement mais plutôt comme autant d'opportunités à saisir sachant que le retour à la tribu est toujours possible à tout moment. La multi-résidentialité constitue une réalité très bien vécue, totalement intégrée et assumée, d'autant que le lien à la tribu semble compatible avec ces mobilités multiples. L'ensemble de la famille dispose donc d'un *capital migratoire* assez vaste et les jeunes, plus encore que les parents, jonglent avec une facilité déconcertante entre les territoires qu'ils pratiquent et habitent. Cette transformation de la mobilité ne doit pas être appréhendée comme une rupture territoriale, comme un arrachement, bien au contraire. Les membres de cette famille n'ont pas eu à choisir entre les « mobilités coutumières » (dont les alliances matrimoniales) relevant d'une stratégie plutôt holiste, et les mobilités contemporaines aux stratégies nettement plus individuelles, voire familiales – ces dernières nécessitant d'ailleurs une approche mésoscopique (Rosental 2002). La superposition de deux systèmes de normes semble ancrée dans les mœurs, en tout cas en ce qui concerne les mobilités : les différentes générations empruntent aussi bien les « chemins » coutumiers que les « routes » du quotidien.

Pour durer, il faut bouger… les mobilités comme éléments de durabilité des territoires

L'exemple précédent n'est pas isolé, beaucoup de familles de Brousse ou des Îles pourront se reconnaître dans ce maelström de mobilités et de changement de résidences même si la famille prise en exemple dispose d'un capital socio-spatial de première amplitude.

Souvent, le « migrant » devient logiquement une sorte de fil, de lien, entre le territoire d'origine et celui d'accueil (de Haan 2006). Bien entendu, aujourd'hui, tout ne « transite » pas par les « migrants », la société elle-même est organisée pour faire en sorte que même dans des territoires ruraux peu dynamiques ou des tribus enclavées, il y ait un minimum d'accès à divers services publics et privés et aux différents réseaux de commercialisation et d'aides.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 323 10/04/2015 16:53:30

Pour maintenir un minimum d'habitants, d'activités et de vie sur le territoire « d'origine », il faut que certains partent vivre et travailler ailleurs pour mieux revenir ou bien, à défaut, afin d'aider le territoire d'origine à préserver sa cohérence, à accroître ses capacités migratoires et son capital social voire économique et politique. Cette affirmation pour la Nouvelle-Calédonie vaut sans doute, et à une autre échelle, pour beaucoup d'îles et archipels d'Océanie qui enregistrent inévitablement une forte proportion d'émigrés vers d'autres pays (Wallis, Futuna, Tonga, Tuvalu, etc.). On retrouve ici la force et l'intérêt de l'organisation diasporique pour le territoire d'origine (Pantz 2009).

Les mobilités, et notamment les courants de migrations résidentielles (voire d'émigration pour les pays d'Océanie), ne devraient plus être interprétées systématiquement comme des signes de disparition et de déliquescence puisque, dans la majorité des cas, elles apparaissent relever, bien au contraire, d'une forme de durabilité des territoires. Laganier, Villalba et Zuindeau rappellent à juste titre que « la problématique du développement durable a pour point de départ […] des interdépendances » (2002, p. 3). Or, les mobilités paraissent comme l'un des moteurs les plus puissants de ses interdépendances. Comme a pu le dire Jean-Marie Tjibaou, « l'indépendance, c'est de bien calculer ses interdépendances ».

Il y a ici matière à inviter à une révolution copernicienne puisqu'il semble de plus en plus cohérent de concevoir ces systèmes de mobilités, puissants vecteurs d'un certain nombre de transferts de différentes natures et dans les deux sens, comme des atouts de durabilité pour les territoires les moins « développés » car ces systèmes de mobilités leur offrent une résistance minimale aux fortes asymétries en termes de développement économique, d'opportunités sociales et d'accès aux ressources.

Les mobilités résidentielles cumulées à d'autres types de mobilités forment des systèmes de mobilités qui articulent et relient des systèmes de territoires plus ou moins producteurs de richesses ou pourvoyeurs d'emplois. C'est, précisément, la raison pour laquelle l'analyse des mobilités en Nouvelle-Calédonie s'accorde bien à la problématique du développement durable au sens d'Olivier Godard pour qui « *le développement durable conduit à privilégier une problématique formulée en termes de différenciation et d'articulation des espaces de développement.* » (Godard 2005, p. 3)

Surtout, dans les pays développés auquel on peut, au moins par hypothèse, intégrer la Nouvelle-Calédonie, les systèmes publics de solidarités, d'aides, de subventions et de redistribution expliquent sans peine la résilience de la population rurale dans des territoires qui *a priori* créent beaucoup moins de richesses qu'ils ne supportent d'habitants. Comme l'écrit très justement Laurent Davezies (2008) à propos des territoires de l'hexagone, « la lecture économique du territoire reste exclusivement tributaire de la représentation d'un territoire-support d'activités générant des revenus, et non d'un territoire-support de populations dotées de revenus pouvant être indépendants de l'activité locale » (p. 55). Ces analyses paraissent extrêmement fécondes également pour comprendre comment les territoires ruraux de la Nouvelle-Calédonie résistent plus ou moins bien à un certain nombre d'asymétries, en dépit parfois du déclin de certaines formes d'agriculture et d'activités rurales.

Une logique redistributive entre les territoires institutionnels de la Nouvelle-Calédonie (avec le Fonds Intercommunal de Péréquation (FIP), les contrats de dévelop-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 324 10/04/2015 16:53:30

pement avec l'État, les clés de répartition) s'ajoute à des dispositifs de solidarité entre les citoyens (aides sociales et médicales, subventions, bourses, etc.). Ces mécanismes de redistribution de la richesse produite autorisent non pas l'opulence dans l'oisiveté des ruraux ou des tribus que quelques-uns pourraient dénoncer à tort mais plutôt la possibilité de continuer à vivre chez eux, sur leurs terres, tout en complétant ces aides de multiples activités marchandes ou non marchandes. Les activités non-marchandes dont la valeur économique en Nouvelle-Calédonie a longtemps été très sous-estimée apparaissent comme une véritable ressource cachée comme le démontrent déjà les premiers résultats de la grande enquête sur l'agriculture en tribu menée en 2011 par l'Institut Agronomique néo-Calédonien (IAC) .

La réflexion sur la répartition spatiale du développement économique calédonien oublie trop souvent que beaucoup d'espaces ruraux du Territoire relèvent de « l'économie résidentielle », plus que de « l'économie productive ». Laurent Davezies (2008), indique pour la France métropolitaine que « les revenus de " l'économie résidentielle " pèsent, en moyenne et partout, plus du double des revenus tirés des activités productives ». Même sans données chiffrées équivalentes, nous pouvons sans peine considérer que son analyse et sa conclusion valent pour la Nouvelle-Calédonie : « les revenus des retraités, des agents publics, des prestations sociales, des touristes ou des actifs travaillant ailleurs n'ont aucun lien direct avec l'efficacité productive des territoires » (p. 89). Dans la même idée, Daniel Behar (2006) souligne également qu'un « *territoire local tire plus sa richesse de sa capacité à importer des revenus (transferts sociaux, salaires publics…)* » que sa capacité à produire et exporter. Il en déduit que « les territoires locaux peuvent largement miser sur la mobilité des ménages » et « qu'une telle stratégie relève indiscutablement du développement durable, dans les trois sphères de l'économie, du social et de l'environnement » (p. 88-89).

Les mobilités, notamment résidentielles, participent donc à ce découplage entre charge démographique et activités productives locales. Même si les emplois paraissent peu nombreux, il reste une population minimale, et éventuellement croissante en dépit des « départs » qui n'en sont pas vraiment. Cela ne signifie pas pour autant que pour certains territoires ruraux l'activité productive n'en demeure pas moins essentielle comme c'est le cas de certaines communes minières de la Grande terre.

Pour conclure, il paraît nécessaire de souligner que l'objet de cette contribution n'est pas de voir dans les mobilités en Nouvelle-Calédonie la solution aux problèmes des espaces ruraux, la panacée de leur durabilité, un phénomène dénué de tensions et de contradictions voire même parfois d'une forme de violence. Il s'agit au contraire de montrer qu'en dupliquant les clés d'interprétation exogènes de « l'exode rural » et des rapports centre-périphérie, on prend le risque de ne voir dans les mobilités résidentielles que leurs aspects les plus négatifs en occultant leur prodigieuse puissance territoriale, sociale et économique.

Comme le reconnaît Pierre Veltz (2006, p. 94), « tous les territoires ne sont pas forcément viables » sur le plan de la création de richesses marchandes mais il ajoute surtout que « les migrations ont toujours joué un régulateur essentiel ». Simplement, plutôt que la vision finalement malthusienne que véhicule le schéma de « l'exode rural » (moins de population), considérer les mobilités, notamment

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 325 10/04/2015 16:53:30

résidentielles, comme un renforcement de capacités en mouvement [14], un investissement humain à distance, conduit à une conception totalement différentes et plus positive des mobilités. Conception susceptible elle-même de renforcer le sens et la portée des politiques de développement local et durable mises en place. Car l'ironie du paradigme uniquement négatif vis-à-vis des mobilités, c'est qu'il discrédite, à l'avance, toutes les politiques de développement local et durable car il prophétise l'échec du développement (dépopulation, dévitalisation, etc.) avant même d'entamer la moindre action. La peur « d'irriguer le désert » peut dès lors affaiblir la volonté politique d'agir sur le développement. Ainsi, les institutions comme les acteurs politiques et techniques, ont tout intérêt à concevoir les mobilités comme une ressource, atypique sans doute, plutôt que comme un problème de développement, généralement insoluble.

Dans le monde également, des appels sont lancés pour repenser les paradigmes et le vocabulaire du débat sur les relations entre migrations internationales et développement de manière à mieux comprendre les interactions complexes qui sont à l'œuvre (Piper 2009). Les mobilités ou migrations, comme *opportunités* saisies par les migrants plutôt que comme un problème pour le développement semble aussi une interprétation émergente dans le débat sur les migrations internationales. Comme l'indique par exemple Thomas Méliono (2008, p. 19), et contrairement à une vision dominante, « […] le départ d'un migrant peut représenter non pas une perte, mais un gain pour le pays d'origine. » Même du point de vue du développement durable, qui plus que le « migrant » est attaché à la préservation de l'environnement de son territoire d'origine ? Qui mieux que les « migrants » de retour, le plus souvent, est en mesure d'entreprendre des initiatives novatrices ou défensives notamment à l'égard de l'environnement ?

La duplication de schémas de pensée simplistes tend à enfermer la réflexion. Pour élargir notre critique, s'il est exact que la plus grande partie des îles et archipels d'Océanie est marquée par un fort courant de migrations cela ne saurait être interprété de manière univoque et comme le signe d'un implacable déclin et d'une fin toute proche des ces territoires insulaires. C'est pourtant une rhétorique depuis longtemps à la mode pour l'Océanie et déjà ancienne en Nouvelle-Calédonie.

On connaît la fameuse réplique du personnage Tancrède dans le *Guépard*, « il faut que tout change pour que rien ne change ». On pourrait paraphraser celle-ci à propos des mobilités et de la durabilité des territoires de la Nouvelle-Calédonie, et sans doute de l'Océanie, par la formule : « il faut partir pour rester ».

Bibliographie

Baby-Colin, V., Cortès, G., Faret, L, Guéétat-Bernadt, H., 2009, *Migrants des Suds.* Paris, IRD-PUM, coll. Objectifs Suds, 503 p.

Baccaïni, B., 1999, Analyse des migrations internes et estimations du solde migratoires externe au niveau local à l'aide des données censitaires. *Population*, 1999, n° 4-5, p. 801-815.

14 L'approche par les capacités d'Amartya Sen et par le renforcement des capacités des individus, groupes et institutions nous paraît tout à fait en accord avec les mobilités.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 326 10/04/2015 16:53:30

Béchar, D., 2006, Entre global et local : le développement durable face à la question territoriale, *in* Heurgon E. (éd.), *Le développement durable. C'est enfin du bonheur !* Colloque de Cerisy, l'Aube, coll. Société et Territoire, p. 85-92.

Bonnemaison, J., 1976, Migrations circulaires et migrations sauvages aux Nouvelles-Hébrides. *Bulletin du Pacifique Sud*, 4e trimestre 1976, p. 7-13.

Bonnemaison, J., 1979, Les voyages et l'enracinement. Formes de fixation et de mobilité dans les sociétés traditionnelles des Nouvelles-Hébrides. *L'Espace géographique*, n° 4, 1979, p. 303-318.

Chaléard, J.-L., Dubresson A., 1989, *Un pied dedans, un pied dehors : à propos du rural et de l'urbain en Côte d'Ivoire, in* ANTHEAUME *et al. Tropiques. Lieux et Liens*, ORSTOM, coll. Didactiques, p. 277-290.

Chaléard, J.-L., Dubresson A., 1999, *Villes et campagnes dans les pays du sud*. Paris, Karthala, Coll. Hommes et Sociétés, 260 p.

Cmi-Dme, 2011, *Bilan de l'accord de Nouméa*. Nouméa, 2011, 38 p.

Courgeau, D., 1973, Migrants et migrations. *Population*, 1973, n° 1, p. 95-129

Davezies, L., 2008, *La République et ses territoires*. Paris, Seuil, coll. la République des idées, 112 p.

De Haan, A., 2006, *Migration in the Development Studies Literature*. United Nations University-WIDER, Research Paper, n° 19, 28 p.

Debardieux, B., 2005, Obsolescence ou actualité des objets géographiques modernes ? À propos de la ville, de la campagne, du périurbain et de quelques autres objets conventionnels, *in* Arlaud S., Jean Y., Royoux D. (éd.), *Rural-Urbain. Nouveaux liens, nouvelles frontières*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. Espace et Territoires, p. 33-43.

Doumenge, J.-P, 1982, *Du terroir à la ville. Les Mélanésiens et leurs espaces en Nouvelle-Calédonie*. Pessac, CEGET, Travaux et documents de géographie tropicale n° 46, 488 p.

Dupâquier, J., 2002, Sédentarité et mobilité dans l'ancienne société rurale. Enracinement et ouverture : faut-il vraiment choisir ? *Histoire & Sociétés Rurales*, 2002/2, vol. 18, p. 121-135.

Dureau, F., Hily, M.-A, (éd.), 2009, *Les mondes de la mobilité.* Rennes : Presses Universitaires de Rennes, coll. « Essais », p. 67-103

Farcy, J.-C., Faure, A., 2003, *La mobilité d'une génération de Français.* Paris, INED, 591 p.

Freyss, J., 1995, *Économie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie.* PUF-IEDES, coll. « Tiers Monde », 452 p.

Godard, O., 2005, *Du développement régionale au développement durable : tensions et articulations*. École Polytechnique, Cahiers n° 2005-016, 15 p.

I.S.E.E., 2011, *Atlas démographique de la Nouvelle-Calédonie. Recensement de la population de 2009*. Nouméa, ISEE, 42 p.

Laganier, R., Villalba, B., Zuindeau, B., 2002, Le développement durable face au territoire : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. *Développement durable et territoires* [en ligne], Dossier 1 – 2002, 16 p.

Lévy, J., Lussault, M., (éd) 2003, *Dictionnaire de la géographie et de l'espace des sociétés.* Paris, Belin, 1034 p.

Mberu, B. U., Ezah, A. C., Chepngeno-Langat, G., Kimani, J., Oti, S., Beguy, D., 2012, Family Ties and Urban-Rural Linkages among Older Migrants in Nairobi Informal Settlements. *Population, Space and Place*, 19, p. 275-293

Méliono, T., 2008, *Balances migratoires. Concepts, hypothèses et discussions*. Paris, AFD, Document de travail n° 74, 46 p.

Naepels, M., 1998, *Histoires des terres Kanakes.* Paris, Belin, coll. Socio-Histoires, 380 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 327 10/04/2015 16:53:30

Pantz, P.-C., 2009, *La minorité wallisienne de Nouvelle-Calédonie : Intégration, territoire et identité d'une diaspora insulaire*, mémoire de Master 1 recherche, Université Paris I Panthéon Sorbonne, Paris, 127 p.

Pestaña, G., 2008, Allocution au séminaire de Bourail de l'atelier 8 du Schéma d'Aménagement et de Développement « NC 2025 », 1er juillet 2008, non éditée.

Pestaña, G., 2012, Les flux migratoires entre provinces de la Nouvelle-Calédonie : essai de déconstruction et de non-simplification d'un phénomène social et géographique total. *in* Faberon, J.-Y. & Mennesson, T. (éd.), *Peuple premier et cohésion sociale en Nouvelle-Calédonie*. Aix-Marseille, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2012, p. 217-229.

Piper, N., 2009, The Complex Interconnections of the Migration-Development Nexus: a Social Perspective. *Population, Space and Place*, 15, p. 93-101.

Quesnel, A., 2009, De la communauté territoriale à l'organisation familiale en archipel : la mobilité spatiale des familles rurales en Afrique de l'Ouest et au Mexique, in Dureau, F., Hily, M.-A (éd.). *Les mondes de la mobilité.* Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. « Essais », p. 67-103.

Quesnel, A., Vimard, P., 1991, (éd.). *Migration, changements sociaux et développement.* Paris, ORSTOM, coll. « Colloques et séminaires », 388 p.

Rosental, P.-A., 2002, Pour une analyse mésoscopique des migrations. *Annales de démographie historique*. 2002/2, nº 104, p. 145-160.

Schéma d'amenagement et de developpement de la nouvelle-caledonie – Nouvelle-Calédonie 2025, 2009, *Les rapports des 9 ateliers du diagnostic*. Nouméa, Haut-commissariat de la République & Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 301 p.

Schéma d'aménagement et de développement de la nouvelle-calédonie – Nouvelle-Calédonie 2025, 2009, *Diagnostic et enjeux.* Nouméa, Haut-commissariat de la République & Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 143 p.

Smouts, M.-C., 2005, *Le développement durable. Les termes du débat.* Paris, Armand Colin, 2005, 289 p.

Sourisseau, J.-M., Bouard, S., Pestaña, G., 2012, *Ruralité et développement durable en Nouvelle-Calédonie. Synthèse des Ateliers de Poindimié et perspectives.* Païta, IAC éditions, coll. « Études et Synthèses », 176 p.

Sourisseau, JM., Pestaña, G., Gaillard, C., Bouard, S., Mennesson, T., 2010, *À la recherche des politiques rurales en Nouvelle-Calédonie. Trajectoires des institutions et représentations locales des enjeux de développement (1853-2004)*. Païta, IAC éditions, coll. « Études et Synthèses », 111 p.

Stock, M., 2006, L'hypothèse de l'habiter poly-topique : pratiquer les lieux géographiques dans les sociétés à individus mobiles. *EspaceTemps.net* [en ligne], Textuel 26.02.2006, 20 p.

Subra, P., 2007, *Géopolitique de l'aménagement du territoire.* Paris, Armand Colin, 327 p.

Vanier, M., 2005, Rural-urbain : qu'est-ce qu'on ne sait pas ?, in Arlaud, S., Jean, Y., Royoux, D. (éd.), *Rural-Urbain. Nouveaux liens, nouvelles frontières*, Rennes, Presses Universitaires de Rennes, coll. « Espace et Territoires », p. 25-32.

Velt, P., 2006, Entreprises et territoires, entre fragmentations et intégration, in Heurgon E. (éd.), *Le développement durable. C'est enfin du bonheur !,* Colloque de Cerisy, l'Aube, coll. « Société et Territoire », p. 93-103.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 328 10/04/2015 16:53:30

Urbanisation, Informal (squatter) settlements and sustainable urban policy development

Vijay Naidu, Anawaite Matadradra, Josaia Osborne and Maria Sahib
University of the South Pacific

Abstract

In his book, *Planet of Slums* (2006), the sociologist, Mike Davis wrote about the stark reality in many developing countries of urbanization accompanied by urban poverty and the mushrooming of informal housing or slums. In many of these countries, more than two thirds of urban residents actually reside in slums. A similar pattern of urbanization is taking place in several Pacific island countries (PICs). Often, urban growth rates exceed population growth rates, for instance the Solomon Islands (4.7%), Vanuatu (3.5%), Papua New Guinea (2.8%) and New Caledonia (2.3%). Urban infrastructure cannot cope with this rate of expansion and serious issues of sustainable urban policy development emerge. Numerous issues such as housing, water and electricity supply, waste disposal and sewerage, employment and services such as education, and health arise in the context of equity, social justice and environmental sustainability. In this paper using the broader urbanization patterns and issues in Oceania as a backdrop, attention will be given to urbanization and the growth of informal housing (squatter settlements) and challenges they pose to sustainable urban policy in Fiji.

The intention of the paper is to stimulate discussion about sustainable urban development in PICs.

Keywords: sustainable urban development; Pacific Island countries (PICs); informal settlements; environmental issues.

Introduction

> Humanity stands at a defining moment in history. The world is confronted with worsening poverty, hunger, ill health, illiteracy and the continuing deterioration of the ecosystems on which we depend for our well-being. The disparities between the rich and poor continue. The only way to assure ourselves of a safer, more prosperous future is to deal with environment and development issues together in a balanced manner. We must fulfill basic human needs, improve living standards for all and better protect and manage ecosystems. No nation can secure its future alone; but together we can – in a global partnership for sustainable development. Agenda 21, adopted at the Earth Summit in Rio de Janeiro, reflects a global consensus and political commitment at the highest level on development and environment co-operation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 329 10/04/2015 16:53:30

Over the last 200 years, in tandem with capitalist development, cities and towns have become the primary form of human settlement. They are seen as centres of economic growth, innovation and creativity. In the late 20th and early 21st centuries megacities and gigantic urban conurbations dominate human geography of developed countries. There are 26 megacities with populations of over 10 million, 8 of these have over 20 million with Tokyo-Yokohama being the largest with a population of over 37 million. Population densities in these cities range from 44,400 per sq km in Dacca to 1800 per sq km in New York (http://www.newgeography.com/content/002808-world-urban-areas-population-and-density-a-2012-update). 51 percent of the world's population is currently urban and it is anticipated that in the next decade the proportion will increase to over 60 percent. Much of this growth will be in the Global South where informal housing and settlements constitute a large and integral part of urban centres, and reflect the very considerable social inequality and poverty in these countries

It was anticipated that about a billion more people would be added to towns and cities compared to 125 million in rural areas. Moreover, urban centres increasingly impact on rural hinterlands in terms of their social, economic, environmental and political wellbeing (UN Habitat, 2002). Addressing the many facets of urban growth is crucial for sustainable development generally. This has inter-generational and intra-generational dimensions in terms of equitable access to opportunities and services as well as environmental, social, economic, cultural and political resources.Globally, three types of urban development are discerned: in the North, urban centres are not challenged by large demographic increases but require regeneration in response to changing communication and transportation technologies, rising energy costs and social and economic conditions. Urban renewal is also on the agenda of countries in transition. In the Global South, however, the huge demographic pressure of rapid rural-urban migration requires significant expansion of infrastructure, utilities, employment opportunities as well as social services. The mushrooming of informal settlements in cities of the countries of the South reflects the failure of both local and central governments in promoting rural development, urban policy making and planning, and implementation.

Urban centres generally, and especially those of the Global South (and by extension Oceania) pose serious challenges to sustainable development. In environmental terms, urban sprawl reduce agricultural land, and cities produce huge amounts of waste. This is compounded by overcrowded informal settlements, inadequate systems of refuse disposal and sewerage treatment. Economically, there is a huge challenge of employment generation in the formal sector, and the slow growth of formal jobs has resulted in burgeoning informal economy. Nevertheless, precarious and low paying jobs together with large rates of unemployment of sizeable youthful population not only contribute to gross inequality, but to a range of social issues. There are numerous social problems in these urban centres that range from the lack of provision of basic human needs, such as shelter, safe water, sanitation, and food. Under such circumstances, anti-social activities including crime, substance abuse, violent behaviour and sexual exploitation beleaguer settlements.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 330 10/04/2015 16:53:30

Informal settlements in the Pacific

Informal urban settlements are a growing and permanent feature of Pacific towns and cities. Most often the primate towns and cities of Port Moresby, Suva, Honiara, Vila and South Tarawa exhibit this trend. The growth of these informal settlements poses numerous challenges to their inhabitants as well as local and national authorities. Mohanty (2006b) also observed that residents of these settlements are exposed to "environmental and health hazards".

The growth of informal/squatter settlements and rapid urbanization is an intertwined process (Connell 2009). While urban areas are seen as places of economic growth, opportunities and hope, the benefits do not trickle down to all urban dwellers. The lack of urban infrastructure to absorb these urban residents, especially those relatively newly arrived have led to the proliferation of informal settlements. These are regarded as cost efficient places to reside given the high cost of living in cities. Connell (2011, 121) argued that impoverished areas such as informal settlements are viewed as 'slums of hope' by many Pacific Islanders, and that the proliferation of these settlements is directly related to poverty (*ibid.*, 298).

Most of this growth is taking place on land with limited value, disputed title and or customary title. Informal arrangements continue to evolve to provide some security of tenure for settler housing. But the security is still insufficient to alleviate overcrowding and inadequate basic services. Informal settlements in Melanesian cities and towns are largely a post-independence phenomenon. The colonial administrations had placed tight restrictions – many that remained in force until the 1960s – on the migration of the indigenous populations from rural to urban areas. Towns in Melanesia were created principally for Europeans on the assumption that the strong attachment to the land of the indigenous populations would be sufficient to ensure they remained predominantly rural. These historical considerations explain the highly restrictive policies on informal settlements, which continue today, and are the foundation of the belief that informal settlements are a temporary phenomenon. There are several complex statutory requirements for establishing a formal settlement in major urban areas such as Port Vila, Honiara, Port Moresby and Suva (Chung & Hill 2002). [1]

Informal settlements often occupy marginal land, including river banks and floodplains. Some are regularly flooded even in moderately heavy rain. Un-channeled water washes across the ground and into some houses, bringing with it the uncollected garbage and the contents of pit toilets. Many residents aspire to have electricity, mainly for lights, but very few houses are connected to the mains supply.

Slums, shanty towns, squatter and informal settlements have long been identified as a 'staging place' for migrating poor. A diversity of 'squatter settlement' profiles ranges from inner city slums to vast, peripheral settlements. The physical characteristics of each individual settlement vary enormously yet many gratuitous assump-

1 Vanuatu, as an example, no leases for housing can be issued until the plots have been 'adequately' serviced. This means that all of the following statutory instruments that apply to residential settlements must be complied with: Municipalities Act 1980, Land Leases Act 1983, Physical Planning Act 1986, Decentralization Act 1994, Public Health Act 1994, Customary Land Tribunal Act 2001 and several others still in the pipeline.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 331 10/04/2015 16:53:30

tions are still made about informal settlements that are not supported by evidence. On a broader scale, informal settlement growth reflects the shortage of affordable housing in urban areas. When census data is matched with housing approval records, there is a big difference between the large increase in the urban population and the much smaller number of officially approved new dwellings. This suggests that many urban households have been pushed into informal housing by both the unavailability and high cost of formal housing. As indicated earlier, informal settlements lack services: water supply, electricity for lighting, rubbish collection, public transport; unsatisfactory living conditions: sub-standard housing and unhealthy surroundings, particularly from lack of sewerage, and drainage; and difficulty in meeting their basic needs for food, clothing and money because of insufficient incomes and jobs.

Insecure tenure underlies the poor living standards in the informal settlements. Government will not allow leases over Government-owned land until plots are adequately serviced with water, electricity, drainage and sewerage. Yet, municipal councils have insufficient resources to provide these services. As a result, the process of legalising housing plot leases is too slow to keep up with demand. This restricts people from investing in better housing, even if they could. As 'tenants at will', residents can be subject to periodic demands of gifts and other payments, and extortion by landowners may extend to influencing how they vote during municipal and national elections.

Some traditional landowners are also unwilling to allow construction of permanent houses or provision of water or electricity services because they fear they may lose control over their land. Housing conditions range from adequate to substandard and unfit for human habitation. Most housing is self- built from whatever materials are available, mainly corrugated iron, wood, traditional thatch and bamboo, and recycled pieces of tin, plastic and wood. Affordable building materials are in short supply. In informal settlements in Vanuatu, people with metered supply sell water to their neigbours in gallon drums (Haberkorn 1989). Most households can afford to use only one to two drums of this water per week, saving it for cooking and drinking, and bathing and washing clothes and food utensils in nearby rivers. Most households in the informal settlements use pit latrines: either a basic pit toilet, often an uncovered hole in the ground with some surround, or an improved pit toilet with pour-flush facility. More than one quarter of households share toilet facilities, with sometimes 6 households (usually in rental rooms) sharing a single pit toilet (Haberkorn 1989).

Both urbanization and the growth of informal settlements are relatively recent in Papua New Guinea. In 1945, Port Moresby had six villages but no informal settlements (Charles 2006). The 1980 national census revealed "34 informal settlements with a total population of 11, 270. In contrast, the 2000 census recorded 55 informal settlements with a total population of 53, 390". The data reveal that on average a new informal settlement was established each year over the 20 years to 2000 and the settlement population grew at an annual rate of 7.8 per cent—twice the population growth rate of Port Moresby overall—in this period (Charles 2006).

Like a number of other Pacific port towns and cities, Honiara sits on land that was alienated during the colonial period. However, the town is surrounded largely by customary owned land. "Some 25 per cent of Honiara's population resides on state land" (Chand and Charles 2006). The majority still has no legal right to do so and has no tenure security to the land on which they live and have food gardens. Since the

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 332 10/04/2015 16:53:30

1970s Honiara has had a formal system to enable settlers to acquire public land for housing. The temporary occupation licenses, issued by the Commissioner of Lands with annual rental payments to the (then) Department of Lands, have provided the formal channels through which public land has been accessed for housing (URS Australia 2006). This system has had three significant drawbacks. While the boundaries of Honiara City are not clearly defined, there is evidence of informal settlements spilling over onto land held under customary title.

Informal settlements have a long history in Fiji and were associated with former landless migrant labourers from the Pacific islands (especially, Solomon Islands, Vanuatu, and Kiribati), former Indian indentured labourers and itinerant indigenous Fijian workers[2]. Some of the latter as well as rural – urban ethnic Fijian migrants obtained land for housing and gardening from customary land owners through *vakavanua* or customary processes. However, over the last 30 years squatter settlements have grown rapidly in urban and peri-urban areas. Studies of informal housing and squatter settlements began in the late 1970s (see Walsh, 1978) and in the 1980s (Bryant and Khan, 1990). As squatter settlements grew in tandem with rising poverty, UN agencies (UNDP and UNESCAP) and NGOs (such as Save the Children Fund and ECREA) were drawn into research and policy discussions. The latter was commissioned to do a video documentary on squatters in Fiji. These studies and documentary have provided aggregate information about number of settlements, the population and proportion of people who live in such settlements, their income levels and the numerous problems they face. These include sub-standard housing, lack of security of land tenure, insecure and casual employment, informal economic activities, lack of safe water and power supply, unhygienic environmental conditions and high dropout rate of school going age children because of poverty. The studies have largely concentrated on squatter settlements in the Suva-Nausori corridor and to a lesser extent in the western urban centres of Viti Levu, the main island of Fiji.

An increasing number of people in Port Vila reside in informal and squatter settlements. Blacksands is the largest and longest established informal settlement in Port Vila (Mecartney 2000). The large sprawling settlement established originally with some 8 households has continued to grow over the years. Many informal urban settlements are effectively beyond the reach of Vanuatu's current planning instruments, institutions and infrastructure service delivery agencies (Mecartney 2000). While the overall regulatory planning framework may be considered sufficient (even though it could be better integrated and is not really used), institutional capacity to deliver is significantly under-strength. This situation is true generally and not just with respect to informal settlements.

A very few houses have their own solar power. Few households have electrical appliances other than a small radio. Very few have televisions; most cook with firewood, kerosene and a few with gas. Both Port Vila and Luganville have a network of health clinics that supplement hospital facilities (Ala 1987). People often by-pass their local service to go to the more specialised service. Schools are also distributed throughout the urban centres. Which ones children attend is often a quite complicated decision, based more on quality of education, cost, and possibly church

2 Pacific island migrant workers and their descendents have had to move their settlements on a number of occasions (see Etuate, 2010).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 333 10/04/2015 16:53:31

affiliation, and less on accessibility except where it affects cost. Although physical access to health and education services may be available, people in the settlements have poor access to other important urban services such as public transport and security (Ala 1987).

Besides the often difficult in and out access to informal settlements, and the unsanitary conditions in the surrounding environment, there are other environmental challenges which the following section will discuss.

Urbanisation and environmental challenges

Natural resources used daily by people for food production, as materials for construction, for energy, and as raw materials for industries also degrade the environment and generate waste. According to Gleeson and Low (2000), "urban production often has adverse environmental impacts, the full economic and social costs of which are unequally distributed and often ignored". Due to the correlation of poverty and environment, serious concerns have been raised about the conditions of informal housing. A paper was prepared for the World Summit on Sustainable Development (WSSD) by Department For International Development (DFID), the European Commission (EC), the United Nations Development Programme (UNDP) and the World Bank (WB) which acknowledged three significant poverty-environment linkages. These were through livelihoods, health, and vulnerability (EC, DFID, UNDP and World Bank, 2002, also noted in DFID, 2000a). Naicker (2001) also highlighted the lack of access to infrastructure in many informal settlements in PICs. The author indicated that lack of access to septic tanks [3] poses serious health and environmental concerns. The lack of safe water and sanitation impacts negatively on health thus contributing considerably to the burden of the poor, mainly women and children. Infectious and parasitic diseases are rife in the crowded and unsanitary conditions of most informal settlements.

In the Micronesian states, waste disposal is a major environmental issue. Due to their geographical features and small land mass, urban management problems are amplified. During 2000 to 2005, in Kiribati urban growth stabilised at 1.9 percent, with major population gains being made in Kiritimati Island and North Tarawa (which contains the expanding peri-urban zones of South Tarawa) (Jones & Lea, 2007).

According to ESCAP report in 2011, South Tarawa continues to face major "planning and urban management problems as a result of this population increase and the associated pressures of urbanization". The report points out that "overcrowding, a rising number of informal settlements, increased squatting on urban water reserves and government leased lands, a polluted Tarawa lagoon, rising levels of domestic waste, failing reticulated water systems" are associated with urbanisation. Even though there is decline or static growth in urban population due to the lack of land to accommodate more people in most Micronesian atoll countries (Republic of Kiribati, Tuvalu and Republic of Marshall Islands), the pressing environmental issues continue to magnify.

3 Naicker (2001) identified informal settlements in Suva, South Tarawa, Fanga'uta – Tonga, Port Vila and Honiara whereby most households still used inadequate sanitation facilities such as pit toilets.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 334 10/04/2015 16:53:31

In the Republic of the Marshall Islands (RMI), the capital Majuro Atoll, has an estimated population of 1,847 persons with the majority being youth (under the age of 25 years) who live in Jenrok village. The ESCAP report also identified that the Jenrok has an area of .065 square kilometers consisting of 215 households with almost 10 people per household. "Jenrok's population density is equivalent to approximately 33,950 persons per square kilometer" (*ibid*.). There are increasing cases of water borne diseases, such as diarrhea and typhoid, with less than half of the households connected to reticulate water supply (Chutaro 2004). "Ebeye Island, in Kwajalein Atoll, is the most densely populated island in the Marshall Islands, where 9,345 people live on only 0.23 square kilometers" (ESCAP 2011, 8). Solid waste disposal has become a pressing issue on both atolls.

On Tarawa similar issues on overcrowding due to urbanisation has been raised. The population of Betio is 12,509 people on 1.45 square kilometers. Out of the total population only about 40 per cent of households have sewerage system that disposes raw sewerage into the sea. Butcher-Gollach *et al.* (2007, 13) noted that "those who were not connected used either pit latrines, small septic tanks or the beach". A Kiribati Government report (2009) suggested that overcrowded living conditions increasingly expose children to a range of diseases, which in a rural or outer island may be easily preventable. Infant and under five survival rates are already the lowest in the Pacific with some claiming that unofficial rates are as low as 957 and 931 (43 and 69 deaths) per thousand live births respectively (Donnelly and Jiwanji 2010).

In 2002, Funafuti, the capital island of Tuvalu, the population density was approximately 1,606 persons per square kilometer, whereas in 1973 it was less than 893 persons per square kilometer. Funafuti is approximately 2.79 square kilometers. This has created a significant "strain on land resources as Funafuti struggles to provide sufficient land for housing, dispose of waste and maintain infrastructure" (*ibid.*, 89).

In many PICs' urban centers overcrowding has created seriously negative health consequences with an increasing number of reports of gastrointestinal disease and hepatitis, TB, Dengue Fever and malaria, Cholera and Typhoid (Abbott and Pollard 2004, Chutaro 2004, Donnelly and Jiwanji 2010, Rallu 2007).

The issues of overpopulation and environmental issues are certainly not limited to atoll countries. In Fiji, Papua New Guinea, the Solomon Islands and Vanuatu urban growth is occurring in low lying and flood prone areas. There is serious risk of flooding from heavy rainfall, tidal surges and tsunamis. The lack of systems of waste disposal result in high levels of environmental pollution. Community studies done by Chung and Hill (2002), ESCAP (2002 & 2003) Mecartney (2000), and Naupa (2003) of informal settlements established that heavily populated settlements have very rudimentary water collection, limited waste collection and health services. Houses that that did not have access to safe water, often found used sources that were contaminated. The studies also reveal that "quality and ease of access varied with some having 'informal' water connections to neighbouring houses, or purchased buckets or drums of water paying higher rates than through the publicly available supply" (Chung and Hill 2002, Naupa 2003, 22).

There were issues of contamination of nearby rivers, already polluted by agricultural run-offs, and aggravated by pit latrines and rubbish dumps. Though such areas were managed by landowners, lack of legal obligation to guarantee basic water

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 335 10/04/2015 16:53:31

and sanitation service meant that most landlords did not address this even where tenants paid rent.

The study by Mohanty (2006a, p. 7) of seven informal settlements[4] in Suva highlighted "inadequate water supplies, sewerage, proper drainage, solid waste disposal provisions, electricity and road connectivity." There is limited access to electricity for the households in Nanuku settlement. If households need electricity, then they have to connect to the Methodist Church (renting electricity from the church) whereby currently, the power is cut due to non payment of bills by the Church. It appears that households in Nanuku settlements are being exploited by the Church Commitee because electricity supply is irregular.

Many observers are also concerned with the loss of agricultural land due urban sprawl in the peri-urban areas of the main urban centers. Traditionally in the Pacific, land has always been used for agricultural production. With urban expansion, peri-urban areas have now been converted to residential areas for urban dwellers. In Fiji, since the mid-1990s expiring land leases have fuelled rural-urban migration, accelerating urbanisation. Informal settlements are usually the destination of displaced farmers as they have no customary rights to land. This exerts pressure on the already overpopulated urban area thus the city sprawls outward. According to Chand & Duncan (1997) "population growth may also raise demand for land". Consequently there is a loss of agricultural land for production. Urban sprawl overtakes vegetable growing land in the peri-urban areas raising the issue of food security.

According to a UNESCO report by Koshy et al (2008) rapid urbanization and changing consumption patterns impose "considerable burden on environmental (e.g. pollution), economic (e.g. management costs) and social (e.g. public health) aspects of island life". Due to inadequate land mass in many PICs and the lack of appropriate technology for recycling of waste (plastics, paper, glass, metal and even drums of hazardous chemicals) has led to a proliferation of environmental issues. These waste materials slowly decompose and percolate into the soil and infiltrating drinking water (Ibid). Any substance that is not bio-degradable occupies space and organic wastes attract pests such as flies, rats and mosquitoes, and cause a stench. In the absence of proper waste management household refuge mount on beaches and in mangrove swamps.

In the "mid-1990s only 40% of Fiji's total urban population had adequate access to water, proper sanitation facilities, and waste collection services" (Storey 2006, 25). Facilities that are already in place are not maintained properly and depend upon aid budgets. A recent "US$47 million ADB-Fiji Suva-Nausori Water Supply and Sewerage Project is aiming to address access to safe drinking water for the poor in peri-urban communities" (*ibid.*).

In many of the region's cities, there is an increase in the levels of solid waste per capita. However, the collection and disposal of the waste is infrequent. One of the studies done by ESCAP/POC on "informal settlements in Nasinu (Suva) showed that only 19% of households had their rubbish collected while 52% of households either burned or buried their rubbish and of some concern 21% of households reportedly

4 The seven squatter settlements include Jittu Estate, Wailea, Nanuku, Veidogo, Howell Road, Raiwaqa Flats and Flagstaff.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 336 10/04/2015 16:53:31

threw their rubbish into a nearby river or dumped it on nearby land" (ESCAP/POC 2002:20). Suva city now faces an increased problem of air pollution.

Although environmental challenges have increased with urbanization and the spread of informal settlements, environmental awareness (including the health implications of unsanitary conditions) is limited, and there is little political will evident in tackling these challenges. There has been little concerted action albeit a multitude of reports and workshops on environmental issues over the past decade (Storey 2006).

However, good waste management has been seen as an integral part of urbanisation. To address the issue of solid waste management, some improvement has been shown in the past few years to develop national policies and strategies in a few PICs. Any waste management strategy should address the numerous and multidisciplinary facets of the waste problem, i.e. issues concerning policy, technology, data collection, and public education and awareness in an integrated manner to be successful.

Better management and recovery / recycling of waste are considered to be sustainability issues and should be encouraged with priority in PICs. United Nations Environment Programme (UNEP) sponsored activities have helped in the planning of "Guidelines for Municipal Solid Waste Management Planning in Small Island Developing States in the Pacific Region" and in preparation of a "Directory of Environmentally Sound Technologies for the Integrated Management of Solid, Liquid, and Hazardous Waste for Small Island Developing States in the Pacific". Despite such initiatives, the primary focus is on facilities and equipment to collect and dispose solid waste with little emphasis on waste prevention and recycling. An integral part of waste management in the Pacific should be waste minimization, including prevention / recycling / recovery of waste and local capacity building initiatives. This can then help a movement towards more sustainable urbanisation with less environmental degradation.

Reference has been made to the need for greater awareness about environmental concerns in the built up urban spaces and especially in the informal settlements. Unsatisfactory public health conditions in these settlements reflect a whole range of social issues and challenges.

Social Challenges of Squatter Settlements

Scholars have identified the lack of access to opportunities as the major social issue in many informal settlements in the Pacific (Connell 2009, Connell & Lea 2002, Mohanty 2006a). While high unemployment is attributed to lack of skills and insufficient jobs, Connell (2009, 298) highlighted that "low incomes, insecure working conditions and limited skills" are somewhat part of the puzzle when it comes to lack of access to opportunities. Chung and Hill's (2002, 10) study of informal settlements in Vanuatu pointed to the difficult socio-economic conditions faced by many households due to lack of jobs and low income. In order to survive, many households sought various livelihood strategies such as "securing multiple jobs" (Connell 2009) or simply "partake in informal sector (ADB 2012, 12). Informal sector employment helps to counter the lack of employment opportunities but does not resolve the absence of secure long term jobs, and associated benefits such as social insurance.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 337 10/04/2015 16:53:31

Furthermore, the lack of access to urban social services is another critical issue. Access to education is further hampered due to households not having sufficient funds to meet school fees and other schooling related expenses (Connell 2009). Not attending school and dropping out before completion of basic education may contribute to the lack of skills of the youthful residents and limit their chances to be employed in the formal sector. As pointed out earlier, many informal settlements still face many challenges in relation to the provision of water, sanitation, refuse collection and roads (Jones 2012). Chung and Hill (2002) observed that the lack of service provision in Vanuatu had contributed to the poor living conditions of most households. In terms of access to water, the lack of secure tenure meant that the provision of water depended on the approval of customary landowners. Moreover, access to water supply is still a problem in as most households have to buy water from households that are metered. Thus, sustainability issues as outlined in the MDG Goal 7 (eg safe water) are still affected by lack of basic amenities.

Sub-standard houses made from non-durable material do not adhere to housing regulations in towns and cities. Chung and Hill (2002) indicated the vulnerability of informal settlement residents in Vanuatu who pay rent to their landlords. Their inadequately maintained dwellings leak when it rains. In addition, there is congestion within settlements and households are overcrowded (Jones 2012). There are issues of privacy, especially for children within households. The congestion in many settlements can pose serious health risk especially with the outbreak of diseases. Moreover, the lack of land in these settlements meant that access to recreational facilities for many of the young people is hampered (Connell 2009, 299).

The lack of training and education opportunities combined with the youth bulge constitutes a very serious challenge. Without opportunities for employment and recreation in Honiara, crime and anti- social behavior was evident. Prostitution was widespread in Port Moresby to cushion the lack of employment opportunities (Connell 2011). Lepani (2008, cited in Connell, 2009) highlighted that young girls (especially migrants) are engaged in commercial sexual activity. Often boys and young men are engaged in petty crimes and girls, and young women find themselves in the sex industry. They are vulnerable to sexually transmitted diseases, HIV and AIDS.

Petty crimes and other illegal activities are evident in many of the informal settlements in Vanuatu, Solomon Islands and Port Moresby. Connell (2009, 290) mentioned that 'raskols' engaged in these activities as they tried to address lack of opportunities, social exclusion and inequality. In Vanuatu, youth unemployment in the settlements has led to feelings of frustration, alienation and urban crime (ibid). These youths are labeled as 'sperem public rod', which means to roam the streets. This may be attributed to the fact that there is no public recreation space to counter the idle and boredom that many youths in Vanuatu face (ibid).

Apart from petty crimes, other social issues that are rampant in informal and squatter settlements are substance abuse, violence and tensions. Connell (2009, 287) highlighted that in Jenrok settlement, Majuro and Karaina settlement, Honiara; there was an apparent increase in the incidence of domestic violence, substance abuse and family breakdowns. Given the declining social safety nets in many urban areas, this violence ultimately leads to family breakdown. Cases of domestic violence and family breakdown are apparently commonplace in all other informal settlements in the Pacific (Connell 201, 121).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 338 10/04/2015 16:53:31

Social tensions are evident in Melanesia especially when different groups of people from a variety of linguistic and cultural backgrounds live together (Connell & Lea 2002). Ethnic and other social tensions together with exploitation are some of the challenges faced by residents of informal settlements in Honiara (Storey & Overton 2003). Given the fact that different groups of migrant reside in this settlements, tensions are bound to happen. Inter-ethnic conflicts and riots caused by other factors have occurred in several towns and cities. These include Suva, Honiara, Port Vila, Port Moresby and Nukualofa. Thus, urban sustainability is hampered.

In the following section of the paper, social challenges posed by informal settlements in Fiji are examined.

Social Challenges of Informal Settlements in Fiji

As elsewhere in Oceania, in Fiji a significant aspect of informal settlements is the lack of access to income earning opportunities. Fr Kevin Barr (2007) who has worked extensively among residents in informal settlements has pointed to high levels of unemployment. This is closely intertwined with lack of education and qualifications. In addition, various studies have confirmed that a majority of informal settlement residents are engaged in informal economic activities or low status occupation (Mohanty 2006a; Naidu, 2009; Varman 2011). Varman (2011) was shown that 88% of residents employed in Wailea settlements in Suva are in low status occupations summarized in the Table 1 below:

Table 1 Types of low status occupations of informal settlement residents

Gender	Occupation
Male	Cleaners, gardeners, grass cutters, unskilled labourers, wheel barrow boys, shoe shine boys, street vendors, bottle collectors, taxi drivers
Female	Garment factory workers, retail outlet attendants, domestic workers, self-employed (selling garment, food, snacks or operating canteen business) or being involved in the sex industry.

Mohanty (2006a) stressed that some of those in these low status occupations are exposed to occupational hazards. There are no Occupational Health and Safety measures for informal economic activities and if someone is injured at work, there is no medical insurance. Apart from unemployment; low wage occupation was also a factor identified by Varman (2011) for the hardships faced by Wailea settlement residents in meeting their basic needs. A United Nations Agenda 21 National Report pointed to the fact that women employed in garment factories are normally paid wages that are under the poverty line (UNDESA, n.d).

Informal sector workers do not have Fiji National Provident Fund cover, and therefore are denied pension on retirement. When it is considered that two thirds of Fiji workers are in the informal sector, it is disturbing that such a large category of citizens are excluded from social protection measures in their old age.

Social issues identified by some authors include the prevalence of illegal activities in many informal settlements. According to Naidu (2009, 9), some well known

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 339 10/04/2015 16:53:31

squatter settlements in Fiji are renowned for having people selling drugs. The black market economy including bootlegging and prostitution provide sources of livelihood in these settlements. An ILO report on Child Labour in Fiji (2010), pointed to children being used as prostitutes to help their households financially (ILO 2010, 96). Crime is another social problem faced by residents of informal settlements (Mohanty 2006b).

Conclusion
Challenges to sustainable urban development posed by informal settlements

Rapid urbanization, limited land (especially in atoll states), fragile ecosystems, and most importantly inadequate urban planning and management capacity constitute serious challenge to sustainable development. These are compounded by environmental, economic, social and political challenges of accelerated growth in towns and cities in PICs. Land tenure systems compound the problems faced by rural-urban migrants giving rise to the mushrooming of informal settlements. These settlements vividly crystallise issues of unsustainable development in urban centres. Issues of sustainable development include inter and intra generation equity of access to resources and wellbeing, as well as environmental, cultural, economic, social and political challenges. Some of these have been discussed in the paper. There are many reports on environmental and related problems in PICs' urbanization but little or no action has been taken on their policy recommendations (Storey, 2006). The building of capacity relating to urban policy making and planning is pivotal for durable urban development.

As can be seen from regional and individual country reports on progress on the achievement of Millennium Development Goals, nearly all PICs are 'off-track' on the Goals. Goal 7 on environmental sustainability includes targets that seek to reduce the number of people living in slums, and to provide safe water to them so as to improve their lives. These targets are not likely to be met by 2015 (Jones 2012).

Suggestions on ways forward in addressing rapid and unsustainable urbanization and the growth of informal settlements are made below:

— PICs governments need to seriously examine their national development strategies and plan in holistic ways to address both rural and urban development. Rural development with the upgrading of infrastructure (such as roads) and utilities (such as water supply and electricity) together with the provision of better social (education and health), and administrative services are necessary accompaniment to encouraging investment in economic activities to increase productivity. Such development will overtime reduce the flow of migrants to urban areas, and allow for improved planned urban development.

Fiji's recent look North policy of encouraging investment in Vanua Levu, the country's second largest island that has been depopulating in the recent past is a good example of new development efforts in bolstering rural development.

– A critical factor in the emergence of informal settlements is the shortage of accessible land and building materials together with the insecurity of tenure. Governments have a pivotal role in addressing these issues which if not addressed can lead to open violent conflicts. A potentially 'win-win' situation where people

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 340 10/04/2015 16:53:31

act to resolve their housing problem by setting up by informal settlements, often as tenants at will can have unpleasantly consequences without adequate regulatory frameworks. Again both central and local governments are duty bound to work with stakeholders (such as landowners) to tailor policies and rules that ensure greater security of tenure, access to safe water and the disposal of waste.

– To address unemployment and livelihood issues, provision needs to be made for more opportunities for out of school youth to gain training so that newly acquired skills can help them find employment or self-employment. Education and training are pivotal in addressing inter-generational poverty. The availability of playing grounds and sports facilities can also foster capabilities in particular sports. In Fiji a modicum of exposure to rugby sevens, rugby union and rugby league as well as to soccer has led to out of school youth talent being recognized nationally, and even internationally. Traditional craftwork as well as other creative activities such as music, dancing, carving and painting can also be the basis of meaningful livelihoods.
– PICs urban planners can learn a lot from how Thailand and Philippines have addressed informal settlement sanitation and health challenges in Bangkok and Manila. 'Squatter upgrading' and relocation have been undertaken. Participatory community development has resulted in significant improvement to roads, and the clean-up polluted water-ways. The sense of community solidarity has been enhanced, together with increased health awareness. Preventive measures have been undertaken to reduce the the susceptibility to fire in the congested surroundings of informal settlements.
– By increasing community cohesiveness and addressing social exclusion, and inequality of access to opportunities and services as well as the lack of recreational facilities, illegal activities in these settlements are likely to diminish over time. Awareness campaigns about substance abuse, domestic violence and pornography as well as enforcement of the law can reduce bootlegging, drugs and substance peddling and abuse as well as pornographic videos being bought and sold in these settlements. It is likely that Sexually Transmitted Diseases, HIV and AIDs and other infectious diseases such as typhoid and cholera will become less widespread.

With more clear sighted visions of national development, and rural and urban development, proactive planning can replace the current ad-hoc 'band-aid' measures that actually aggravate the challenges posed by urbanization. Sustainable urban development requires learning from experience including that of mushrooming informal settlements and going beyond just coping, to actually taking deliberate measures to respond to the multifaceted economic, social, cultural and political challenges. Clearly, there is an urgent need for actions to tackle the manifold challenges of rapid urbanization and the spread of informal settlements. These could begin by a review of existing reports on urbanisation and its consequences at the regional and individual country levels and their recommendations.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 341 10/04/2015 16:53:31

Bibliography

Ala, A., 1987, "Mango urban settlement", Luganville, Vanuatu, in L. Mason and P. Hereniko (Eds.) In Search of a Home, Institute of Pacific Studies, USP, Suva, p. 198-205.

Abbott, D., & Pollard, S., 2004, Hardship and Poverty in the Pacific: Strengthening Poverty Analysis and Strategies in the Pacific. Manila: ADB. http://www.adb.org/Documents/Reports/Hardship-Poverty-Pacific/hardshippoverty.pdf.

Asian Development Bank, 2001, Beyond Boundaries: Providing Services to the Urban Poor. ADB, Manila.

Asian Development Bank, 2001, Poverty: Is it an issue in the Pacific? ADB, Manila.

Asian Development Bank, 2003, *Final Report: Alternative Livelihoods Project*, July, ADB, Suva, Fiji.

Asian Development Bank, ADB, 2012, The state of Pacific towns and cities: Urbanization in *ADB's Pacific developing member countries*.Mandaluyong City, Philippines: Asian Development Bank.

Baleinakorodawa, P., Spence, R., & O'Loughlin, M., 2011, "Civic education partnerships: Civil society organisations, donors and the state in Fiji." *International Education Journal: Comparative Perspectives, 10*(2), p. 127-139.

Barr, K.J *et al.*, 2007 *Poverty in Paradise: No Way to Live,Stories of Squatter Families and those who work among them,* ECREA, Suva.

Barr, K. J., 2007, *Squatters in Fiji: The need for an attitudinal change*, ECREA, Suva.

Bryant, J. and Khan, F., 1990, "Population and Housing in Fiji" in Chandra, R. and Bryant, J. (Eds.), *Population of Fiji*, SPC, Noumea.

Bryant, J., 1992, "Poverty in Fiji: who are the urban poor?", *Singapore Journal of Tropical Geography*, 13 (2).

Butcher-Gollach, C., Kiribati., New Zealand Agency for International Development., & Australian Agency for International Development, 2007, *Kiribati Urban Renewal Program Scoping Study (KURPSS): Vol. 2*. Kiribati: Ministry of Internal and Social Affairs.

CCF, 2007 Housing and Social Exclusion Policy Dialogue Paper No 1, Citizens Constitutional Forum, Suva.

CCF, 2007, Housing and Social Exclusion Policy Dialogue Paper No 2, Citizens Constitutional Forum, Suva.

CCF, 2007, DVD: Struggling for a better living: Squatters in Fiji, Citizens Constitutional Forum, Suva.

Chand, Satish, 2007, '50/50 by 2020: poverty and redistributive politics in post-independence Fiji', *Pacific Economic Bulletin,* vol. 22, nº 2, p. 22-35.

Charles, Y., 2006, 'Improving access to land within the settlements of Port Moresby', IDEC Working Papers 07/04, Crawford School of Economics and Government, Australian National university, Canberra, viewed September 2007, <www.crawford.anu.edu.au/degrees/idec/working_papers/IDEC07-04.pdf>.

Chand, S. and Charles, Y., 2006, *Informal land settlements within urban settlements in Honiara and Port Moresby*, Making Land Work, Vol2, Case Studies, Australian National University and National Research Institute, Canberra and Port Moresby.

Chand, S. and Duncan, R., 1997, "Resolving property issues as a precondition for growth: access to land in the Pacific Islands" in Lamour Peter (ed.*), The Governance of Common Property in the Pacific Region, Pacific Policy Paper 19, National Centre for Development Studies and Resource Management in Asia-Pacific*, Research School of Pacific and Asian Studies, The Australian National University, pg. 33-46. Available: epress.anu.edu.au/wp-content/uploads/2013/03/ch022.pdf [Accessed 3 April 2013].

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 342 10/04/2015 16:53:31

Chung, M. & Hill, D., 2002, *Urban informal settlements in Vanuatu: challenge for equitable development,* report prepared for the Pacific Islands Forum Secretariat and UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Pacific Operations Centre.

Chutaro, B., 2004, *Social and Economic Baseline Survey, Jenrok Village*. International Waters of the Pacific Islands, Republic of the Marshall Islands.

Connell, J., & Lea, J., 1998, *Island towns: managing urbanization in Micronesia.* Research Institute for Asia & the Pacific, University of Sydney.

Connell, J. and Lea, J., 1993, *Planning the future, Melanesian cities in 2010*. NCDS, Canberra.

Connell, J., 2011, Elephants in the Pacific? Pacific urbanisation and its discontents. *Asia Pacific Viewpoint, 52*(2), p. 121-135.

Connell, J., & Lea, J., 1995, *Pacific 2010: urbanisation in Polynesia*. Canberra: ANU National Centre for Development Studies.

Connell, J., 2009, Pacific urbanisation and its discontents. Is there a way forward? In W. Narsey, A. S. Robertson, K. Seniloli, E. Jongstra & W. Fiji (Eds.), *Population and Development in the Pacific Islands: Accelerating the ICPD Programme of Action at 15* (p. 282-311). Suva: University of the South Pacific.

Deininger, K., Feder, G., Gordillo de Anda, G. & Munro-Faure, P., 2003, 'Land policy to facilitate growth and poverty reduction', *Land Reform,* 2003/3, special edn, pp. 5–18, viewed September 2007, <www.fao.org/docrep/006/y5026e/y5026e03.htm>.

DFID (Department for International Development), 2000a, Achieving Sustainability: Poverty Elimination andthe Environment, DFID, London. Available: www.dfid.gov.uk/Pubs/files/tsp_environment.pdf [Accessed 26 March 2013].

DFID (Department for International Development), 2000b, *Realising Human Rights for Poor People,* DFID,London. Availabe: www.dfid.gov.uk/Pubs/files/tsp_human.pdf [Accessed 26 March 2013].

DFID (Department for International Development), 2001, *Meeting the Challenge of Poverty in Urban Areas,*DFID, London. Available: www.dfid.gov.uk/Pubs/files/tsp_urban.pdf [Accessed 24 March 2013].

DFID, EC, UNDP and World Bank, 2002, *Linking Poverty Reduction and Environmental Management: PolicyChallenges and Opportunities,* a Contribution to the World Summit on Sustainable Development Process,London [consultation draft January 2002].

Donnelly, J. and Jiwanji, A., 2010, *Urbanisation and Children in the Pacific*, UNICEF Pacific.

El–Masri, S. and Tipple, G. , 2002, "Natural disaster mitigation and sustainability: the case of developingcountries", *International Planning Studies 7,* 2, p. 157–175.

ESCAP, 2011, Fifth Asia Pacific Urban Forum, Cities of Opportunity: Partnerships for Inclusive and Sustainable Urban Future – Urban Challenges in the Pacific. Available: www.unescap.org/apuf-5/documents/.../Pacific-Second-Draft.pdf [Accessed 28 March 2013].

ESCAP, Pacific Office, 2010, Sustainable Development in the Pacific: Progress and Challenges Pacific Regional Report for the 5-Year Review of the Mauritius Strategy for Further Implementation of the Barbados Programme of Action for Sustainable Development of SIDS (MSI+5).

ESCAP/POC, 2002, Squatter settlement assessment Nasinu. Phase II Report. Suva.

Etuati, I., 2010, *The Ikiribati Indenture to Fiji 1876-1900*, unpublished Supervised Research Project for MA in Development Studies, USP, Suva.

Fiji Government and UNDP, 1996, Fiji Poverty Report, UNDP, Suva.

Gleeson, B. and Low, N., 2000, "Cities as consumers of the world's environment" in Low, N., Gleeson, B.,Elander, I. And Lidskog, R. (eds) *Consuming Cities: The Urban Environment in the Global Economy After theRio Declaration,* Routledge, London, p. 1-29.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 343 10/04/2015 16:53:32

Government of Vanuatu, National Planning and Statistics Office, unpublished. Informal Sector Report.

Government of Vanuatu, National Planning and Statistics Office, unpublished. National Poverty Report.

Government of Vanuatu, National Planning and Statistics Office, 1999. National Census.

Haberkorn, G., 1989, Port Vila: Transit Station or Final Stop? Recent Developments for Ni-Vanuatu Population Mobility. Pacific Research Monograph No. 21, National Centre for Development Studies, Australian National University.

Haberkorn, G., 1990, "Paamese in Port Vila: Peasants on leave or a wage dependent proletariat?" In J. Connell (ed.) Migration and Development in the South Pacific. Pacific Monograph No. 24, National Centre for Development Studies, Australian National University.

International Labour Organisation – ILO, 2010, *Child Labour in Fiji - A survey of working children in commercial sexual exploitation, on the streets, in rural agricultural communities, in informal and squatter settlements and in schools. International Labour Office,* International Programme on the Elimination of Child Labour (IPEC) - Suva: ILO.

Jones, P., 2012, "The Challenges of Implementing Millenium Development Goals Target 7D in Pacific Island Towns and Cities". *Asia-Pacific Development Journal, 19*(1), 139-162.

Jones, P. and Lea, J., 2007, " What has happened to urban reform in the island Pacific ? Some lessons from Kiribati and Samoa." *Pacific Affairs*, Vol. 80, No. 3. Vancouver.

Kiribati, Republic of and National Statistics Centre & UNDP, 2009, Kiribati Poverty Analysis Draft report.

Koto, N.W., 2011, "Exploring informal urban settlements in Suva – its growth and environmental implications". Suva: University of the South Pacific.Lal, B. V. and K. Fortune (2000). The Pacific Islands: An Encyclopedia, University of Hawaii Press.

Koshy, K., Mataki, M., & Lal, M., 2008, *Sustainable Development* – A Pacific Islands Perspective, UNESCO, New Zealand. Available: https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:uKFLijY7yd0J:www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Apia/pdf/PACIFIC-SD%2520report.+&hl=en&pid=bl&srcid=ADGEEShdVix1LGP0T5sFzOkpKu6S5o03rpe008NRmIFyvZhL8F4goRUY3wHc3uSyJr3N6HiEJgXsCYxb4_Be1zkdFkIY1kEtWf12ODfEXZOv1iT4tAHGL-HLQXJO1oDdwVSoGbKUzmXX&sig=AHIEtbRPNKyagkAJLokPNQ8jJzvYN8bgaA [Accessed 25 March 2013].

Lingam, D., 2005, *The Squatter Situation in Fiji,* Ministry of Local Government, Housing, Squatter Settlement and Environment, Suva, Fiji.

Madigibuli, A., 2013, Brutality Concern, *Fiji Times,* 27 March.

Mecartney, Sarah, 2000, *Blacksands Settlement: A case for urban permanence in Vanuatu*. Unpubl. MsC thesis, University of Sydney.

Mohanty, M., 2006a *Squatters, Vulnerability and Adaptability of Urban Poor in a Small Island Developing State: The Context of Fiji Islands.* Paper presented at the International Geographical Union Commission Conference on Population and Vulnerability.

Mohanty, M., 2006b, "Urban squatters the informal sector and livelihood strategies of the poor in Fiji Islands". *Development Bulletin*(70), 65-68.

Naidu, V., 2009, 'Fiji Islands Country Profile on Excluded Groups', draft report, United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

Naupa, A., 2003, *Tagabe River Catchment Area Environmental Planning Case Study: Community Participation Assessment*. Ministry for the Environment, Government of Vanuatu.

Rallu, J. L., 2007, Urban Drift, Urban Growth, Urban Youth. Suva: UNFPA. Available: http://www.unescap.org/EPOC/documents/R3.13_Study_3.pdf [Accessed 28 March 2013].

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 344 10/04/2015 16:53:32

RUTZ, H. J., 1987, Capitalizing on culture: moral ironies in urban Fiji. *Comparative Studies in Society and History, 29*(03), p. 533-557.

SANDERSON, D., 2000, "Cities, disasters and livelihoods" *Environment and Urbanisation,* 12, 2, p. 93-102.

STOREY, D., 2006, State, Society and Governance in Melanesia Project – Urbanisation in the Pacific . Massey University. New Zealand. Available: https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:HvV9lxRsUhcJ:ips.cap.anu.edu.au/ssgm/papers/research/SSGM_Urbanisation_in_the_%2520Pacific_ResearchPaper_06.pdf+&hl=en&pid=bl&srcid=ADGEESjiI21RMDuuJeauboacSdBcFQlSD0MmdrJ_AL5pLI0nx5sHOo8sQBIfnoqlgau6MVUhqlfoaY7vJbv8Vy8FGcF10QpJSg-8LUNrwWW5r0bYTnhtOszokasJYjnEj3ZdaYwE-nek&sig=AHIEtbT5nyqWF4AM2vaLQZqd5U46uRoqzA . [Accessed 24 March 2013].

STOREY, D., & Overton, J., 2003, "The periurban Pacific: from exclusive to inclusive cities", Asia Pacific Viewpoint, 44 (3), p. 257-279.

UNHABITAT, 2012, Fiji: Greater Suva Urban Profile. United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), Nairobi.

UN-HABITAT, 2002, Sustainable Urbanisation - Achieving Agenda 21. Available: www.chs.ubc.ca/archives/files/Sustainable_urbanization.pdf [Accessed 25 March 2013]. UNDESA (n.d) Land in Fiji. Retrieved on 10/04/2013 from http://www.un.org/esa/agenda21/natlinfo/countr/fiji/land.pdf.

URS Australia, 2006, Solomon Islands Institutional Strengthening of Land Administration Project (SIISLAP II): tenure conversion of temporary occupation licenses—milestone # 8', report prepared for AusAID, uRS Australia Pty Ltd, Canberra, 4 August.

VARMAN, S., 2011, "State of Household Food Security at Wailea Squatter Settlement, Suva, Fiji". International Journal of Health Nutrition, 3(1), p. 19-31.

WALSH, A. C., 1978, The Urban Squatter Question: Squatting, Housing and Urbanization in Suva, Fiji, Unpublished PhD thesis in Geography, Massey University, Palmerston North.

WALSH, A. C., 1998, "Urban squatting in Fiji", Working Paper, Centre for Development Studies, University of the South Pacific, Suva, Fiji.

YATES, K. R., 2011, Social capital and cohesive urban communities: examining the impact of culture, religion and other lived experience on community development processes in informal and squatter settlements in Fiji, unpublished MPhil thesis, Massey University, Palmerston North, New Zealand.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 345 10/04/2015 16:53:32

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 346 10/04/2015 16:53:32

Chapitre 3

La mesure du développement durable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 347 10/04/2015 16:53:32

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 348 10/04/2015 16:53:32

Mesurer le développement durable devient de plus en plus une priorité afin que les enjeux environnementaux, sociaux et économiques deviennent partie intégrante des débats politiques. La nécessité de disposer d'indicateurs fiables et pertinents pour guider le processus de développement durable a été reconnue dès la conférence de Rio. Ils favorisent les échanges entre les différents acteurs sur les orientations à prendre. Ils permettent d'informer les populations, d'effectuer des comparaisons, de montrer les évolutions dans le temps… Toutefois, la construction d'indicateurs de développement durable ne va pas sans poser de difficultés.

Les travaux présentés par Gerard Prinsen mettent en exergue certaines de ces difficultés. Après avoir rappelé le cadre historique dans lequel a émergé l'utilisation omniprésente d'indicateurs, l'auteur passe en revue la littérature produite par des chercheurs universitaires ainsi que des chercheurs dans les organismes bilatéraux et multilatéraux de développement afin de saisir les principales préoccupations et les défis que nous devons relever lors de la conception d'indicateurs : des défis d'ordre technique, politiques mais aussi épistémologiques. L'auteur partage ensuite les expériences menées dans le cadre d'un projet de recherche sur l'impact de l'aide au développement sur la souveraineté des pays du Pacifique et souligne les défis liés à l'élaboration d'indicateurs de « souveraineté politique », un concept éminemment complexe, composite et difficile à mesurer.

À partir d'une approche économique, Vincent Géronimi analyse la soutenabilité des trajectoires des petites économies insulaires à travers le prisme des notions de vulnérabilités. Sur la base de travaux antérieurs menés sur le cas de la Nouvelle-Calédonie, l'auteur met en évidence le rôle déterminant joué par les chocs et l'exposition aux chocs sur les trajectoires des petites économies insulaires et la nécessaire prise en compte des vulnérabilités qui pèsent sur ces trajectoires. Une analyse comparative des ces écoomies est menée à partir des indicateurs de vulnérabilité et de l'indicateur d'épargne véritable. Leur signification est notamment discutée. Enfin, l'auteur présente les principales implications de la prise en compte de la soutenabilité et des vulnérabilités pour la définition de stratégies d'accumulation et de croissance pour les petites îles.

Séverine Blaise, Yvette Lazzeri, Gilles Pestana et Lady Pouye présentent enfin les travaux réalisés dans le cadre d'un projet de co-contruction d'indicateurs de développement durable pour la Province Nord de Nouvelle-Calédonie. Dans un premier temps, les auteurs proposent un état des lieux des indicateurs territoriaux de développement durable et mettent en avant les questionnements que leur conception soulève. Dans le cas de la Province Nord, ils présentent ensuite le tableau de bord élaboré en appui de l'Agenda 21 de la collectivité, ses principaux atouts mais aussi les interrogations qu'il suscite quant à son appropriation, sa diffusion et sa pérennisation. Loin d'être une fin en soi, la co-contruction d'indicateurs de développement durable a joué le rôle de support d'échanges et fait progressivement émergé une vision partagée du développement durable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 349 10/04/2015 16:53:32

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 350 10/04/2015 16:53:32

Measuring the impact of a kiss on love

Designing indicators for multi-dimensional concepts such as sovereignty, resilience, sustainability, or fragility

Gerard Prinsen
Massey University New Zealand
G.Prinsen@massey.ac.nz

"The need to develop reliable and relevant indicators
for monitoring progress was already highlighted at the Rio Conference in 1992.
But technical issues as well as epistemological and political ones are great."
(Introduction to Theme 2 of the conference)

Abstract

This paper presents an extensive literature review to outline in detail how designing indicators for complex multi-dimensional concepts such as sustainability or resilience has three particular sets of challenges: technical, political, and epistemological. Subsequently, an overview of possible responses to each challenge is presented, each accompanied with an analysis of requirements, benefits, and risks. A case study of the design of indicators for "policy sovereignty" of Pacific island states illustrates in a practical fashion how a collaboration of academic researchers and regional policy-makers deals with challenges in each of the three fields.

Keywords: sovereignty; sustainability; resilience; fragility; Pacific Island states; the Rio+20 thematic areas; indicators per goal.

Introduction

At this very moment, a 30-member Open Working Group of the UN General Assembly is preparing a proposal on Sustainable Development Goals (SDGs), based on the Rio+20 process. In terms of goals and indicators, these SDGs should be inspired by the Millennium Development Goals (MDGs). In fact, the UN expects the SDGs and the MDGs (expiring in 2015), "to converge in one global development agenda beyond 2015" (United Nations, 2012a). Currently, the Rio+20 document lists 25 "thematic areas" and they more or less subsume the themes of the 8 MDGs. On top of the very diverse Rio+20 list are themes such as poverty eradication, food security, and water. At the end of the list appear: mining, education, and – as the very last on position 25 – gender equality (United Nations, 2012b). In the coming months, the UN will be designing the indicators to measure progress towards these 25 SDGs. If the 60 indicators for the 8 MDGs are an indication of what to expect – averaging 7.5

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 351 10/04/2015 16:53:32

indicators per goal (United Nations 2008) – then we could be looking at about 188 indicators for the 25 sustainable development thematic areas.

As our conference's quote at the opening of this paper suggests; the UN's task to develop reliable and relevant indicators for multidimensional concepts such as *sustainability* is facing great technical, political and epistemological challenges. And the UN are not alone. Many government departments and non-governmental organisations spend increasing amounts of time and resources to 'measure' multi-dimensional concepts such as *sustainability*. I – and probably many of you too – participate in projects that design and use indicators. For example, I participate in a research project of four universities, trying to develop indicators to measure the multi-dimensional concept of policy *sovereignty* of Pacific islands.[1] Similarly, I work with a consortium of Dutch NGOs operating in post-conflict regions in Africa, which involves looking at indicators around concepts such as the *resilience* of rural households, as well as indicators that measure the *fragility* of the state. [2]

Looking at my work, I agree wholeheartedly with the conference's statement that the epistemological, political and technical challenges around indicators are great. Perhaps these challenges are too great. One of the first reviews of indicators after Rio 1992 concluded: "It is clear that difficult conceptual, ethical, and operational problems still arise" (Moffatt 1994: 107) and a review of indicators more than ten years later ends with similar conclusions; speaking of "practical dilemmas", "conceptual challenges", and the "unproven value" of indicators (Matveeva 2006: 7). Nonetheless, the use of indicators continues to spread unabated. Today, virtually no academic discipline or public policy escapes indicators. Some researchers speak sarcastically of the emerging science of "indicatorology" (Morse and Bell 2011: 222), or the "grim threat" indicators have come to represent to research (Head 2011: 32). Others, however, conclude that indicators can be instrumental to improve public participation and accountability in policy-making and support "the urban indicator movement" (Holden 2009: 430), or "customer-driven development" (Jackson 1998: 52).

It seems there are not only technical, political and epistemological challenges around indicators, but opinions about the expanding use of indicators can also be quite polarised. Assuming that many of us will have to deal in one way or another with indicators, the purpose of this paper is to outline the principal challenges around indicators in order to assist us dealing with these polarised challenges. This paper goes through a three-step process. First, it sketches the historical framework to today's ubiquitous use of indicators, tracing it back to the so-called 'management-by-objectives' approaches for private corporations in the 1950s. Second, this paper reviews the literature detailing the three challenges. [3] The third step of this paper

1 See: http://www.royalsociety.org.nz/2010/09/24/aid-pacific/

2 See: http://dcr-africa.org/en/

3 This second part draws on a literature research carried out in cooperation with Gisela Purcell for Massey University late 2012. A database of 248 articles on indicators from about 20 development-oriented journals has been established and 45 key articles have been captured in one-page annotated bibliographies. Coincidentally – or perhaps logically? – this database of 248 articles on indicators is divided into three very similar categories: technical & tactical aspects (139), strategic & political aspects (73), and conceptual & epistemological aspects (41). Access to this database can be arranged via an email to G.Prinsen@massey.ac.nz.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 352 10/04/2015 16:53:32

illustrates the challenges by sharing difficulties and answers in work currently being carried out the universities of Massey, Victoria, the South Pacific, and New Caledonia around indicators for the concept of policy sovereignty.

Before I begin, I note that this paper is born from a practical need and not a conceptual curiosity. The question is less whether concepts such as sovereignty, resilience, and fragility can be measured, but more whether the budget support by donor agencies to a Ministry of Education in the Pacific actually increases policy sovereignty. Does the agricultural credit actually increase the resilience of rural households in South Sudan? Does training for local government officers in Burundi decrease the state's fragility? Obviously, budget support, agricultural credit, and training are only one among many interdependent factors in a complex chain of factors that impinge on sovereignty, resilience, and fragility. Few would argue that there is a straight line of cause-effect between today's-on-the-ground activities and tomorrow's-in-the-air concepts and most evaluation reports would suggest 'contribution' rather than 'attribution'. Nonetheless, in public policy making it is important to know what the wider and longer term effect of publicly funded activities have been. After all, we also know that many factors will determine whether our current partner becomes the love with whom we will spend our lives. Nonetheless, many of us would like to know – or like to believe – that the kiss we gave this morning contributes to building a love that lasts forever.

Historical background of indicators

The historical foundation for the use of indicators was probably laid by Drucker, "the most influential management thinker of the past century" (Thurm and Lubli 2005). Based on consulting experiences with corporations such as General Motors, Drucker first introduced the concept of 'management-by-objectives' in the 1950s. He argued that businesses needed clear objectives and then should define, "what measurements [indicators] are truly appropriate" (1964: 46). In his first books, Drucker underscored how the dearth of "measurements" (the word 'indicator' does not yet feature) handicaps management: "We do not as yet have the yardstick we need to measure productivity" (1955: 72). Ultimately, Drucker's emphasis on objectives and measurements significantly changed the way private corporations were managed in the 1960s and 1970s. "Without his analysis it's almost impossible to imagine the rise of dispersed, globe-spanning corporations" (Byrne 2005).

In the 1980s, Drucker's management approach moved from the private corporation into the public administration. For some researchers, there is a date on which the "managerial revolution" started in the public administration: 17 May 1982, "just as the start of the French Revolution is taken to be 14 July 1989". It is the day when Britain's prime minister Thatcher sent out her Financial Management Initiative to all government departments, demanding they define "their objectives […] outputs […] performance indicators" (Carter *et al.* 2002: 5). Under the banner of New Public Management (NPM), public administrations in most industrialised nations followed and were, "subjected to processes of both managerialization and of marketization" and "the use of performance indicators" (Ferlie *et al.*, 1996: 3, 9). One explanation of the wide drive to introduce NPM (by conservative as much as by progressive governments) was its claim of universal relevance and political neutrality. Under

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 353 10/04/2015 16:53:32

NPM the public administration would be driven to achieve, "whatever goals elected representatives might set" (Hood 1991: 8). Drucker also shifted his weight behind this application of his principles to attention on the public administration, arguing that "The first thing to do to make sure that a program will not have results is to have a lofty objective – 'health care', for instance, or 'aid to the disadvantaged' […] To have a chance at performance, a program needs clear targets, the attainment of which can be measured" (Drucker 1999: 36).

Thatcher accompanied the changes with the call that "a thousand performance indicators should flourish" and indeed, the number of indicators rose from a handful to more than 1,800 five years later (Dooren *et al.* 2010: 43). Government organised competitions for designing the "best performance indicator" (Harrison 1999: 61) and there was a "remarkable growth of the 'performance indicator industry'" (Hood 1991: 9), which fed the "mass development of performance indicators" (Carter and Greer 1993: 407). The changes were more than a technical change. A civil servant was expected to be "reborn a manager", and the drive towards objectives and indicators was "above all", a "determination to change the culture of government" via a "hearts and minds exercise (Carter *et al.* 2002: 1, 23), and "attitudes need to change" (National Audit Office 1986: 2). And while the change process was presented as 'radical rationalism' or 'rational management', much of the change process proved to turn emotional and divisive (Eden and Hyndman 1999). [4]

From the industrialised nations, the use of indicators spread to the public administrations in developing or transitional nations at the end of the Cold War in 1989. Throughout the 1990s, there was a wave of political reform that not only ended most one-party systems – "the most far-reaching shifts in African political life since the time of political independence" (Bratton and Walle 1997: 3). – but it also introduced reforms to the public administration. "The new public management revolution" with its emphasis objectives and indicators was, "changing ideas about public administration and governance" in Africa, South-east Asia and the Pacific. Of particular importance was a drive in the context of international cooperation to explore "the feasibility of exporting the 'British reform model' to other countries (Minogue *et al.* 1998: xv). [5] By the late 1990s, the education and health ministries in most development nations had introduced reforms and "indicators [are] allowing managers to track distinct progress towards benchmarks and goals" (Blanchet and Girois 2013: 30).

As indicators moved from the management of private corporations to the public administration, they also moved into the management of multilateral bodies such as the UN and bilateral development cooperation. Perhaps the first step was the publication of the UNDP's Human Development Index in 1990, ranking nations' development status based on three composite indicators (longevity, knowledge,

4 Interestingly, Thatcher's recent death brought this emotional and divisive character of New Public Management to the surface again – juxtaposing a near-state funeral to "parties around the UK" with top-of-the charts downloads of the 1939 song 'Ding dong the witch is dead' (Townsend and McVeigh, 2013).

5 In fact, several industrialised countries that had embraced radical reforms in their own public administration explicitly debated how to export their public sector reforms to their 'partners' in developing nations. For New Zealand examples, see: (Bale and Dale 1998; Schick 1998; St. John and Wilmore 2001).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 354 10/04/2015 16:53:32

and access to resources) which comprised "several hundreds of indicators" (de Vries 2001: 317; UNDP 1990). In bilateral development cooperation, the NPM concepts are translated as Results-Based Management (RBM). By the late 1990s, there is "a shift among the major donor agencies in the field of development cooperation from activity-based management systems toward results-based management". Consequently, they start designing indicators, for example to measure "village development capacity" (Jackson 1998: 50, 56). Ultimately, the NPM focus on objectives and indicators become the beacon for most development programmes when 189 Heads of State signed the global agreement around the MDGs in 2000, subscribing to their 8 goals (objectives) and 60 indicators. "RBM was applied to the MDGs in a very direct fashion" (Hulme 2010: 20).

Technical challenges with indicators

A broad review of literature around the technical challenges with indicators suggests three particular challenges in the course of time. First, there is a challenge around the question whether indicators should be quantitative or quantified. Some of the earliest debates about indicators take place in a 1972 special edition of the Journal of Development Studies and the editorial introduction points out that where indicators had hitherto been mostly used as instruments for research, they were about to be used for public policy purposes (Baster 1972). Researchers for the UN were asked to look at measuring matters in, for example, public health. but they concluded, "the true objective here cannot be stated in quantitative terms" (McGranahan 1972: 92). In this, they were reflecting views similar to Drucker's who promoted the use of "relevant and reliable measurements" in corporate management, but also stated, "these measurements need not be rigidly quantitative; nor need they be exact" (Drucker 1955: 131). However, whereas designers of indicators in these earlier decades were somewhat reserved about quantifying indicators, designers by the turn of the century are taking quite the contrary view; indicators should be capturing concepts in "a single number" (de Vries 2001: 319), or "a single value" (Morse and Bell 2011: 222).

A second long-standing technical challenge was that because multi-dimensional concepts such as development, sovereignty, resilience, or fragility cannot be stated in quantitative terms, researchers invent "proxy indicators […] to point to or represent this non-measurable factor". However, "in practice, the borderline between the indicator and the operational definition of [the concept] is not too clear". As a consequence, indicators such as the GDP can cease to be one of the several indicators of development and become the operational definition of development (McGranahan 1972: 92). Designers of indicators continue to face this challenge today. For example, Morse and Bell complain in 2011: "Our argument is that GDP is itself an expression of the reductionist mindset whereby a complex set of potential concerns is in reality reduced to a focus on but one" (2011: 225). In a 2009 manual for the design of indicators, Boyle struggles with the same problem. "[They] can't measure poverty, so they measure the number of people on welfare. Or they can't measure intelligence, so they measure exam results or IQ" (quoted in: Marr 2009: 138).

A series of questions on 'what to measure' constitutes a third challenge in the design of indicators. Overall, definitions as to what constitutes an indicator do not

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 355 10/04/2015 16:53:32

diverge much. As hinted earlier researchers behind the MDGs define an indicators as "a single number, a ratio or another observed fact that serves to assess a situation or a development" (de Vries 2001: 319). And Morse and Bell, as more critical reviewers of indicators, largely agree in a definition that is rather similar: "Indicators […] do the hard work of condensing complexity into single values that can be more easily digested and acted upon". (2011: 222). De Vries summarises a reasonable consensus (see e.g. MacGinty 2013; Marr 2009) when he states that the design of indicators should meet TURC criteria: Technically sound (validity, reliability, specificity), Understandable (for a wider public), Relevant (can policy-makers or advocates work with it), and cost-effective. However, with the increasing use of indicators since the 2000s – and the emergence of 'indicatorology' as a professional career – also comes the increasing awareness that multi-dimensional concepts are difficult to capture with a collection of a few simple indicators. 'Composite indicators' emerge as the answer.

"A composite indicator is formed when individual indicators are compiled into a single index [and] should ideally measure multi-dimensional concepts which cannot be captured by a single indicator, e.g. competitiveness, industrialisation, sustainability" (OECD 2008: 13). One reviewer counted only a few dozen composite indicators before the year 2000, but that number grew to 992 by 2005, and 5,340 in 2010 (Paruolo *et al.* 2012: 1). Because these composite indicators capture multi-dimensional concepts in a single value or a number, they are "easier to interpret by policy makers, the media and the general public" (Cherchye *et al.* 2011: 10940), and are used for advocacy by all sides (Saltelli 2007). A few examples of composite indicators convey the idea:

– The Human Development Index (HDI) is one of the earliest composite indicators in 1990. It has three dimensions each with several indictors (UNDP, 1990).
– The Active Citizenship Composite Indicator (ACCI), which has four dimensions and 61 indicators (Hoskins and Mascherini, 2009).
– The Global Capacity Index (GLOCAP), which has three dimensions and 14 indicators (Filippetti and Peyrache, 2011).
– The Global Peace Index (GPI) has five dimensions and over 200 indicators (Institute for Economics and Peace, 2011).
– And when it comes to "sustainability", a quick scan of literature results in numerous and quite different composite indicators (e.g. Blancard and Hoarau 2013; Dagiliotè 2012; Floridi *et al.* 2011; Hassan 2008; Reig-Martínez *et al.* 2011; Russell and Thomson 2009; Van de Kerk and Manuel 2008).

However, concerns about composite indicators have been voiced since their invention. De Vries argued that "statistically and scientifically there is a lot to be said against these categories of [composite] indicators" (2001: 328). And while the OECD promotes the use of composite indicators, they also caution that they may, "invite users (especially policy makers) to draw simplistic analytical or policy conclusions" (OECD 2008: 13). The government of France commissioned Stiglitz, Sen and Fitoussi to reflect on the limitation of composite indicators and their review concluded that "reservations continue to be voiced about the limits of these [composite] indices, their perceived opacity, their methodological shortcomings, and the potential for misinterprÉtation and misuse" (Stiglitz *et al.* 2009: 194).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 356 10/04/2015 16:53:32

In response to these critiques of scientific or statistical shortcoming – particularly with regard to the relative weighting of indicators: "there is no agreed methodology on how to weight individual indicators" (Hoskins and Mascherini 2009: 474) – designers of composite indicators seem to develop increasingly complex composite indicators, concentrating on statistical corrections to deal with weighing of data (e.g. Bilbao-Ubillos 2013; Cherchye *et al.* 2011; De Muro *et al.* 2011; Domínguez-Serrano and Blancas 2011; Munda 2012; Nasierowski 2010; Tarabusi 2012; Zhou *et al.* 2010). And yet, arguably, many designers also agree that there is much room for "subjectivity involved in their construction" (Cherchye *et al.* 2011: 10940) and the "construction owes more to the craftsmanship of the modeller than to universally accepted scientific rules for encoding" (OECD 2008: 14). Moreover, the increasing complexity of composite indicators since the mid 2000s seems to violate the U, the R and the C of the TURC criteria for 'good indicators' that found recognition at the start of the decade. One group of reviewers concludes that indicators in general, and certainly composite indicators, are best used as "tin-openers"; asking more questions rather than provide answers, and caution against the use of indicators as "alarm bells", or as "dials" that set performance targets to be achieved (Carter *et al.* 2002: 49). The OECD concludes, "Composite indicators must be seen as a starting point for initiating discussion and attracting public interest" (OECD 2008: 13)

Political challenges with indicators

A review of literature shows two principal political challenges in designing indicators, one commonly acknowledged and another one hotly debated. First appears the challenge that defining indicators is above all a political act. Amidst all debate, the seems to be agreement among advocates and opponents of the use of indicators that the design of indicators, "is not just a technical exercise […] but raises fundamental question about governance" (Carter *et al.* 2002: 2). Even at the height of the divisive debate around the introduction of NPM and its performance indicators in 1986, Britain's Auditor General acknowledged, "there is no way in which the application of sound managerial principles to public business can be expected to 'take the politics out of politics'" (National Audit Office 1986: 8). Critics of the use of indicators conclude similarly, "power rests with those who select the indicators" (Morse and Bell 2011: 222). Russell and Thomson provide insightful details how indicators for sustainability are, in effect, used as instruments of political power, "dividing 'sustainable' from 'unsustainable', diagnosing 'sustainable' disorder and pathologies, and legitimating the use of state power for non-compliance" (Russell and Thomson 2009: 242).

That designing indicators is an inherently political, normative, challenge is not only broadly accepted, it also has been accepted continuously since they began to be used in public policy making in the 1970s. Baster noted that the use of indicators for policy purposes, "raises immediately the question of whose values and goals are to be taken into account" (1972: 2). And when in 1990 the UNDP introduced the HDI as one of the first composite indicators to measure development, it did so by stating almost apologetically, "there has been little agreement on what constitutes development and how it is best measured" (UNDP 1990: 104). In effect, the HDI thus represented the widest possible political compromise attainable in the UN. The boundaries of that political

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 357 10/04/2015 16:53:33

compromise became clear in 2001 when the UNDP had to abandon efforts to add the dimension of 'political freedom' and pertaining indicators to the HDI, "because of the controversy over the precise method or the mandate for constructing such a political freedom index" (de Vries 2001: 327). Nonetheless, when there is no controversy or where an agreement can be reached, indicators can be used very effectively "to give social problems more visibility" (Carter *et al.*, 2002: 15).

In effect, indicators are not only used to not exert political power, they can also be used to create new political norms. Bollen's review of a range of indicators points out the important notions that a political concept actually precedes indicators: "Concepts [italics in original] are the starting point in measurement", and these concepts are described explicitly and in detail: "The meaning of a concept is spelled out in a theoretical definition" (Bollen 2011: 360). In this way, the party defining the concept and indicators can not only reinforce a status quo's boundaries and norms, but also create them 'out of thin air'. Denskus, for example, shows how the concept of "peacebuilding" – a term many of us use today – was literally created for the first time in 1992 and came with a set of associated implicit or explicit norms that were 'measured' in indicators to legitimise international interventions (Denskus, 2007: 656).

Importantly, concept-creation and norm-setting can be done by researchers as much as by politicians. For example, the UK government decided in 2005 on a framework of 68 composite indicators for 'sustainable development' to guide its sustainability strategy. However, government had not specified for a number of these composite indicators what they would actually measure. This left the researchers with the power to define what exactly was meant – measured – under the composite indicators of "social justice", "environmental equity", and "community vibrancy" (Stapleton and Garrod, 2008). These opportunities – or responsibilities – for researchers to create concepts and norms via indicators also raise of course epistemological questions, which will be discussed in the next section.

The second principal political challenge revolves around the question whether indicators – as instruments that were created for control within private corporations – can also be used effectively for control within the public administration. And unlike the first challenge; there is no agreement here. Advocates conclude that, "The commonly held belief that performance assessment differs between public and private organisations because the latter possess the bottom line, profit, does not stand up to examination" (Carter *et al.*, 2002: 51). Others arrive at quite a different conclusion arguing that character and functions of public administration are so different from the private corporation that management by objectives and indicators, "usually fail[s] for public and not-for-profit activities… prevent an organizational system from learning" (Hofstede, 1981: 193). Even Marr who ultimately advocates the use of indicators in the public administration observes difficulties: "In a public sector and not-for-profit organizational context, we often feel that it reduces human and social complexities to inhuman or meaningless numbers. Unfortunately, the results of these efforts are often simply an increased administrative measurement burden, very rarely producing new management insight, learning or performance improvement" (Marr, 2009: 136).

Essentially, both Hofstede and Marr attribute the difficulties with objectives and indicators in public administration to three aspects that distinguish the management of public administrations from the management of private corporations. First,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 358 10/04/2015 16:53:33

private businesses tend to have a clearer and unambiguous hierarchy of objectives, while the public administration can have more competing objectives and its various arenas for negotiating these objectives are not only likely to lead to continuously changing goal posts, but also to the need to redistribute scarce resources as part of those negotiations. In addition, the lines of managerial accountability in the private business are clearer with shareholders at the top, while most public administration managers can be called to account by a diffuse set of actors: professionals in central ministries, elected local councillors, elected ministers, taxpayers, service-users, and even the press (Smith, 1993: 137). Second, private businesses tend to focus more on the short-medium term and inputs-outputs, whereas public administrations are more focused on the less measurable medium-long term and outputs and outcomes. Third, these two features makes the effect of management interventions in businesses more immediate and easier to test and measure, while it is much harder to see or attribute the effects of particular management interventions in the public administration.

When indicators are used to measure performance in the public administration, the above three distinguishing aspects may lead to one or more dysfunctional effects in public administrations (Bevan and Hood, 2006; Hofstede, 1981; Jordan and Messner, 2012; Klingebiel, 2012; Langford *et al.*, 2006; Marr, 2009):

- Tunnel vision and myopia: staff concentrates on matters that are measured in the indicators in the short term and loses interest in what is not rewarded or happening in the bigger context.
- Sub-optimisation: departmental managers focus on their department's interests, even if it comes at the expense of other departments or the overall objectives of the government.
- Convergence and ossification: the performance of departments tends to converge around an average where rewards are maximised and innovation disappears for want of reward.
- Gaming and misrepresentation: staff plays the system and adapts visible behaviour to what is rewarded. For example, when hospitals in the UK were rewarded for cutting down waiting lists to 48 hours, many hospitals eliminated their waiting lists by only allowing appointments two days in advance (Marr, 2009: 144).

Considering both points, it seems reasonable to conclude that because the effectiveness of indicators as a mean to control behaviour within an organisation is uncertain at best, it is unlikely that indicators can be used effectively to control behaviour in a global arena. "This approach is vulnerable to failure, like any collective action involving large numbers of independent actors, subject to no real penalties for non-compliance" (Rogerson, 2005: 550). Nonetheless, indicators have proven effective in creating and measuring political values and norms in the public sphere; even if enforcement is not.

Epistemological challenges with indicators

As the designing of indicators faces technical challenges (particularly the problem of reductionism) and political challenges (in the sphere of 'Whose values and goals are captured in indicators?'), the answers to these two challenges will lead to an epistemological question: 'How is the research process to capture that reality in

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 359 10/04/2015 16:53:33

indicators organised?' Arguably, the technical and the political challenges represent a double epistemological challenge for a research process around indicators because it needs to address the problem of reductionism as well as take account – in one way or another – of the interests and values of different groups of stakeholders.

A review of the experiences reported in literature would suggest that various research processes have been tested to overcome this double epistemological handicap. With regard to the technical challenges and the problem of reductionism, it seems that most research processes around indicators address these challenges by using the broadest set of indicators possible and by using multiple research methods ('mixed methods'). However, when it comes to the political challenge of taking into account different stakeholders, researchers choose diverging paths. For the purpose of this paper, these diverging research processes have been categorised into three groups. Some research processes define indicators without involvement of stakeholders, others define indicators with the engagement of all stakeholders, and a third group defines indicators in collaboration with only one particular stakeholder. Each of these three ways will be explained with a few examples.

The research processes in the first category – designing indicators without engagement of any of stakeholders – is an approach to research where scientists explore variables and test hypotheses, often with a careful and robust statistical foundation. Stakeholders are not engaged as active participants in the design of indicators, but they do contribute experiences and views via surveys or interviews. This approach not necessarily seeks to exclude stakeholders from the design, but rather argues that stakeholders do not have the expertise or the 'objectivity' to design indicators. One of the problems with this research process is, of course, that this leaves research still too often with a bias towards white, male, middle-aged, heterosexual, affluent, and European perspectives. Moreover, researchers still need to convince groups of decision-makers in society of the usefulness and relevance of their indicators; is there a need or demand for their indicators? Typical examples would be:

- The development of the many of the complex composite indicators mentioned in the previous section is usually the exclusive work of experts. For example, the Active Citizenship Composite Indicator was based on "robust and reliable" statistical testing and in addition, the indicators were "weighted based on the opinion of experts, who have theoretical knowledge" and the diversity in their opinions gives, "a clear indication of the nature and the extent of agreement within the scientific community" (Hoskins and Mascherini 2009: 475).
- A research team investigating non-farm income of small-scale farmers in five East-European countries developed the indicators on the basis of information they collected via surveys and interviews among farming households or local officials. The team then reported their findings, "agglomerated into a single measure using natural language… the indicator can be communicated to decision makers and interested members of the general public" (Fritzsch 2012: 415).
- When adapting a set of indicators to determine levels of "disaster resilience… of countries, regions and communities" from the USA to Germany, a team of specialists carried out statistical analyses of existing data and then "adapted, operationalized and used" the corrected indicators on the basis of "the expert-based Decision-Making Trial and Evaluation Laboratory (DEMATEL) methodology" (Hiete *et al.*, 2012: 971).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 360 10/04/2015 16:53:33

– Common methods to develop indicators in this category are also various forms of the so-called 'Delphi Method'; an well-structured system of giving feedback and response among a large team of experts "to meet the mean value of all the expert opinions" (e.g. Giannarakis *et al.* 2011; Ma *et al.* 2011: 1509).

The second category takes quite the opposite approach; it endeavours to involve all stakeholders in the design of indicators. The participation of the people or communities directly affected by the phenomenon that the indicators need to capture is deemed important because their experience with the phenomenon is larger than the experience of the experts. Moreover, participation – or local ownership – of all stakeholders is also sought because ultimately they need to work with the indicators. In the same vein, the researchers can be considered as just one more group of stakeholders whose scientific perspectives need to be combined with the perspectives of others. This leads some people to define this category as one of a 'hybrid approach' between insiders and outsiders, or local and international, or bottom-up and top-down. A common problem is that some stakeholders are likely to have opposing interests or conflictuous relationships. Often this turns researchers into temporary 'facilitators' of the conversations or negotiations between different groups and much of the indicator design takes place in order to create a 'common vision' or a 'platform' that may ignore important but contentious issues or not be very long-lived after the departure of the facilitators. Examples of this second category would be:

– Researchers in a research project to define indicators for development and opportunities in a poor region of Australia brought together various groups in the community as well as government officials. On the basis of a "community partnering process", "this exercise produced a new representation of the economy of the Latrobe Valley that helped to shift the vision of what was possible in the region" (Cameron and Gibson 2005: 315).
– A global research project brought together local communities, government officials, and NGOs in Brazil as well as Canada to "to identify critical issues and indicators" for urban planning. Researchers merged internationally accepted indicators with locally developed indicators and facilitated the communication between the various stakeholders in a series of workshops (Magee *et al.* 2013).
– In a research project in Nepal around community forest management, researchers developed indicators by merging expert-led tools such as the Delphi method with a series of participatory exercises at local level that brought together households, local government officials, and NGOs. Ultimately, facilitated by the researchers, the research process to design the indicators "initiated a platform of exchange for the discussion" (Khadka and Vacik 2012: 155).
– Researchers in the 'Sustainable Development Indicators Project' in a South African township got people to participate in the urban development project and use "indicators as a means of identifying issues that can then be prioritised". Ultimately, it became apparent that the participants did not to want include indicators for two of their most pressing concerns – crime and HIV – because they concluded these two to be beyond their influence or too sensitive, so they chose indicators "on achievable goals" (Terry 2008: 224, 229).

The third category of research processes answers the same challenges of political bias not by trying to include – and blend or reconcile – all stakeholders, but by saying this bias is unavoidable and then consciously opt to take one particular stakeholder's

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 361 10/04/2015 16:53:33

corner and work from that perspective. Unlike advocates of the second category, who make efforts at "balancing a scientific approach with political engagement" (Blanchet and Girois 2013: 28), this third category takes a clear position when constructing knowledge based on, "research and scholarship that preserves, maintains, and restores our traditions and cultural practices…. research can help us maintain our sovereignty" (indigenous leader Crazy Bull quoted in: Louis 2007: 130, 137). The research process in itself becomes thus an instrument to fill "the gap between knowledge and acknowledgment" of the particular stakeholder (Caddell and Yanacopulos 2006: 557). Examples of research processes in this category are:

- A project aimed at developing early warning indicators for conflict started by noting that most of these indicators are standardised by international organisations to allow "categorisation and comparison" across countries and can be "seen as the construction of new, and often exclusive, epistemologies [where] conflicts are defined and described in ways that are alien to the societies that are experiencing the conflict". In response, the project develops an approach where "the indicators… would be proposed, defined and deployed by local communities". Led by workshops in communities that experienced conflict, the project elaborated "Indicators+". These were be recorded by local communities and are "accurate and meaningful" early warnings to local communities. In addition, they can also still be useful for international organisations – even if categorisation and comparison is hampered as the list of indicators changes "from locality to locality and over time" (MacGinty 2013: 56, 60).
- A similar line of reasoning is applied in a case study where indicators are developed for sustainability in an urban environment in Canada. Instead of scientists, the local urban communities "test the validity, legitimacy, and impacts of indicators systems". The experience reveals not only "the value- and power-laden nature of the scientific construction of indicator systems", but also the tensions and different groups and interests that exist within the communities (Holden 2009: 429, 432).
- Miller analyses five case studies of "civic epistemologies" in the USA, where local groups or communities lead the "coproduction" of design and use indicators for sustainable development in five unique contexts. In the process, "government experts have been displaced from their position of monopoly over the definition and production of … knowledge" (Miller 2005: 425).
- An Australian research starts with the UN Permanent Forum on Indigenous Issues (UNPFII) discussing the appropriateness of the MDG indicators for Indigenous people. For example, employment in a mine positively affects the MDG indicator for poverty, but for the Indigenous community around the mine, the loss of the opportunity to carry out traditional livelihood activities represents a loss of wealth that cannot be recorded in MDGs. In addition: "from an Indigenous perspective the very notion of measurement may carry with it the spectre of state control, and that the implications of who is measuring what, for whom, and to what end is therefore crucial". Based on Indigenous representatives, the research argues that "development of indicators in cross-cultural settings will always involve a degree of reductionism. What is important to ensure is that this reductionism is negotiated". Subsequently, practical composite indicators are discussed that capture dimensions of Indigenous priorities and views, such

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 362 10/04/2015 16:53:33

as indicators for "identity, land and ways of living" or "Indigenous rights to and perspectives on development" that contrast clearly with the MDGs (Taylor 2008: 117, 121).

Practice: Struggling with indicators for sovereignty

Currently, researchers from the universities of Massey, Victoria, the South Pacific, and New Caledonia are cooperating in a research to explore how sovereignty – actually policy sovereignty – is expressed in the Pacific. I will discuss this on-going research process against the various technical, political and epistemological challenges that have been outlined earlier, after providing a brief background.

The background to the research project lies in academic curiosity of researchers at Victoria University who in their individual research had observed a phenomenon that was tentatively titled 'two inverse sovereignty effects in the Pacific'. Essentially, the first effect was that it appeared that higher levels of political sovereignty in the Pacific were inversely related to indicators of material standards of living, aid, and remittances. The second effect was that the more aid a Pacific island received to enhance its 'ownership' over that aid, the more its actual policy sovereignty seemed to decrease due to the increase in compliance requirements and conditionalities (for details, see: Overton *et al.* 2012). A research proposal was submitted to various funds and funding was eventually obtained from New Zealand's Marsden Fund, as well as France's *Fonds Pacifique*. In the process, researchers and postgraduate students from the University of the South Pacific, Massey University and the University of New Caledonia also joined.

The technical challenges around defining indicators started with the fact that, as far as the team could ascertain, there was no existing composite sovereignty index that could be drawn from.[6] As a consequence (and in parallel with a discussion around the political challenge of defining the concept of policy sovereignty) a taskforce of researchers with extensive research experience in the Pacific started to design indicators. Next to a literature review, a series of brainstorming sessions ultimately produced six proxy indicators to measure trends in policy sovereignty in the Pacific between 2001 and 2011 (the decade in which the so-called new aid modalities revolving around ownership came into effect):

– Media commentaries: A textual analysis of comments made by Health or Education Ministry officials in local newspapers about the role of international actors on policy. (See, for example: Chambers and Alfini, 2007; Sullivan and Seiler-Helmer, 2012)
– Evaluation reports: Along the same line of reasoning as the above; most (drafting of) of evaluation reports of development programmes that are co-funded by

6 Three indices for sovereignty were found, but deemed unsuitable. First, a Sovereignty Index with ten dimensions (Ghani et al., 2005) was deemed to be driven strongly by Western perspectives (the later book is titled "Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World" (Ghani and Lockhart, 2009) confirmed that.) Another "A Priori Sovereignty Index" (Laruelle and Valenciano, 2008) was deemed equally unsuitable as it deals in a statistical fashion with decision-making processes in committees in the European Union. And a third statistical "Unbound Sovereignty Index" (Sambanis and Milanovic, 2011) calculates secession risks. Any hints by readers other for sovereignty indices would be welcomed!

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 363 10/04/2015 16:53:33

international donor have room for comments and feedback by the Pacific island government. The volume and character of the comments can be an indicator of policy sovereignty.
- Overseas scholarships: Donor countries intentionally offer scholarships to other countries to cement personal ties and ideological common ground. It is assumed that the proportion of the civil service in a Pacific island that is professionally trained in a single metropolitan country overseas is inversely indicative of policy sovereignty.
- Volume of expatriate professionals: Along similar lines of reasoning as 'overseas scholarships', it is assumed that the proportion of overseas experts and consultants in a country's civil service is also inversely indicative of policy sovereignty.
- Notification of meetings: It is assumed that the number of days between extending an invitation to attend a meeting overseas from a donor agency to a Pacific island government is indicative of the degree of acknowledged sovereignty. The more advance warning is given, the more sovereignty is acknowledged.
- Self-registration and domestic funding of overseas policy-relevant events: Pacific islands receive many invitations to attend workshops that seek to influence policy-making. These invitations can offer 'all expenses paid' for the invitees to entice attendance and thereby increase chances that the policy views of the workshop organisers influence the Pacific island's domestic policy agenda. Conversely, the number of times a Pacific island's government registered and used domestic funding to attend a policy-relevant overseas seminar or workshop can positively indicate domestic agency in policy-making.

The indicators will result in quantified data sets, but the individual indicators are not 'weighed' against each other. In this sense, this approach is not a composite indicator for sovereignty that results in a single number or value. Rather, these indicators will be used as the "tin openers" or "starting points for discussion", as described earlier. The validity and the practicality of these six indicators was subsequently trialled as part of on-going other research in 2012. The trials showed that only data for the first four indicators were likely to be valid or accessible and in 2013 data collection on these indicators started. It should be noted here that the research project has a 'mixed method' approach. In addition to these quantifiable indicators, the research project also carries out a series of case studies across the Pacific to investigate how policy sovereignty is being expressed around particular issues, for example around Tonga's Energy Road Map (TERM) where the Tongan government and several international actors are negotiating Tonga's energy policies.

As for the political challenges, the research project obviously struggled with the fact that particularly in the Pacific 'sovereignty' is not a straight forward matter of internationally recognised statehood, but rather a matter of changing positions on a continuous scale. On the one extreme of the 'sovereignty scale' are the nation-states (E.g. Samoa, The Solomon Islands) and at the other extreme end are the territories that are fully integrated in metropolitan states (e.g. Hawai'i, Rapa Nui), and in between there is a range of forms of continuously re-negotiated sovereignties (e.g. a 'free association' between the Cook Islands and New Zealand, or the 'semi-integrated' status of American Samoa). New Caledonia's sovereignty has also been

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 364 10/04/2015 16:53:33

subject to continuous changes and re-negotiations over the last decades.[7] In the end, the research project did not adopt a singular definition of policy sovereignty. Arguably, this leaves the concept of sovereignty reduced to the sum of its indicators and the common themes in the various narratives emerging from the case studies.

Finally, in terms of the epistemological challenges it can be said that the research project is on a long journey. The project started as a typical first category – designing indicators without engagement of any of the stakeholders, carried by academic researchers and financed from an academic fund for "fundamental research". However, as the research team grew from an initial two senior academics at one University into a team of 14 researchers over four universities, the personal networks across the Pacific grew. After a few months, informal discussions and cooperation on data collection started with staff at the Pacific Island Forum Secretariat (PIFS). Eventually, this led the drafting of a formal Memorandum of Understanding between the research team and the PIFS to cooperate in research to "develop a better understanding of how aid modalities enhance or hinder development policy sovereignty". This memorandum is to be signed in May 2013. At this moment in time, it is not exactly clear what the full implications of the memorandum are for the indicators. The PIFS has asked for some indicators to be modified – rendering some of the already collected data less relevant – and asked for advice in the design of indicators on their books, as well as support in the analysis of existing data on indicators.

On balance, with this growing and now to be formalised cooperation with the PIFS, the research project has moved from the first into the second category – involving many stakeholders in the research process. In fact, the group of people involved in the research project begins to represent some of the diversity that so characterises the Pacific. Speculating about the future, it could be suggested that further changes are possible. The PIFS as a regional body will on different subjects have to negotiate with its members, associate members and observers on what constitutes the Pacific's views and interests regarding sovereignty indicators. These views and interests are bound to vary 'from locality to locality and over time' and it is conceivable that work on sovereignty indicators from the perspective of one unique and single locality may be added to the agenda. As it is, the research project has almost acquired a life of its own and through the growing personal networks of people involved, the research is developing in unplanned directions responding to contextual opportunities and participants' needs, rather than programmed objectives with indicators as targets.

7 In this light, the Pacific 'sovereignty experience' uniquely underscores the aspect of "changes from locality to locality and over time" that seems so integral in an Indigenous epistemology.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 365 10/04/2015 16:53:33

Bibliography

Bale, M., & Dale, T., 1998, Public Sector Reform in New Zealand and Its Relevance to Developing Countries. *The World Bank Research Observer, 13*(1), 103-121.

Baster, N., 1972, Development Indicators: An Introduction. *Journal of Development Studies, 8*(3), 1-20.

Blanchet, K., & Girois, S., 2013, Selection of Sustainability Indicators for Health Services in Challenging Environments: Balancing Scientific Approach with Political Engagement. *Evaluation and Programme Planning, 38*(1), 28-32.

Bollen, K. A., 2011, Evaluating Effect, Composite, and Causal Indicators in Structural Equation Models. *Mis Quarterly, 35*(2), 359-372.

Bratton, M., & Walle, N. v. d., 1997, *Democratic Experiments in Africa. Regime Transitions in Comparative Perspective*. Cambridge - UK: Cambridge University Press.

Byrne, J. A., 2005, The Man Who Invented Management. *Business Week*, from http://www.businessweek.com/stories/2005-11-27/the-man-who-invented-management

Caddell, M., & Yanacopulos, H., 2006, Knowing But Not Knowing: Conflict, Development and Denial. *Conflict, Security & Development, 6*(4), 557-579.

Cameron, J., & Gibson, K., 2005, Participatory Action Research in a Poststructuralist Vein. *Geoforum, 36*(3), 315-331.

Carter, N., & Greer, P., 1993, Evaluating Agencies: Next Steps and Performance Indicators. *Public Administration, 71*(3), 407-416.

Carter, N., Klein, R., & Day, P., 2002, *How Organisations Measure Success: The Use of Performance Indicators in Government*. London - UK: Routledge Ltd.

Chambers, R., & Alfini, N., 2007, Words Count: Taking a Count of the Changing Language of British Aid. *Development in Practice, 17*(4-5), 492-504.

Cherchye, L., Moesen, W., Rogge, N., & Puyenbroeck, T. V., 2011, Constructing Composite Indicators with Imprecise Data: A Proposal. *Experts Systems with Applications, 38*(9), 10940-10949.

de Vries, W. F. M., 2001, Meaningful Measures: Indicators on Progress, Progress on Indicators. *International Statistical Review, 69*(2), 313-331.

Denskus, T., 2007, Peacebuilding Does Not Build Peace *Development in Practice, 17*(4/5), 656-662.

Dooren, W. v., Bouckaert, G., & Halligan, J., 2010, *Performance Management in the Public Sector*. Oxon - UK: Routledge Ltd.

Drucker, P., 1955, *The Practice of Management* (2006 ed.). London - UK: First Collins Ltd.

Drucker, P., 1964, *Managing for Results* (1999 ed.). London - UK: Butterworth-Heinemann Ltd.

Drucker, P., 1999, The Deadly Sins in Public Administration. In R. C. Kearney & E. M. Berman (Eds.), *Public Sector Performance: Management, Motivation, And Measurement*. Boulder CO - USA: Westview Press.

Eden, R., & Hyndman, N., 1999, Performance Measurement in the UK Public Sector: Poisoned chalice or Holy Grail? *Optimum, The Journal of Public Sector Management, 29*(1), 9-15.

Ferlie, E., Ashburner, L., Fitzgerald, L., & Pettigrew, A., 1996, The New Public Management in Action. Oxford - UK: Oxford University Press.

Filippetti, A., & Peyrache, A., 2011, The Patterns of Technological Capabilities of Countries: A Dual Approach Using Composite Indicators and Data Envelopment Analysis. *World Development, 39*(7), 1108-1121.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 366 10/04/2015 16:53:33

Fritzsch, J., 2012, Is Non-farm Income Diversification a Feasible Option for Small-scale Farmers? An Assessment Using a Composite Fuzzy Indicator. *Post-Communist Economies, 24*(3), 402-417.

Ghani, A., & Lockhart, C., 2009, *Fixing Failed States. A Framework for Rebuilding a Fractured World*. New York - USA: Oxfrod University Press.

Ghani, A., Lockhart, C., & Carnahan, M., 2005, *Closing the Sovereignty Gap: an Approach to State-Building*. London - UK: Overseas Development Institute (ODI)

Giannarakis, G., Litinas, N., & Theotokas, I., 2011, A Delphi Study to Identify Corporate Social Responsibility Indicators: The Case of Greek Telecommunication Sector. *Journal of Sustainable Development, 42*(2), 16-32.

Harrison, S., 1999, Propaganda, Persuasion and Symmetry: Local and Central Government Perspectives on Communicating with the Citizen. *British Journal of Management, 10*(1), 53-62.

Head, S., 2011, The Grim Threat to Britain's Universities. *New York Review of Books, 13 January 2011*.

Hiete, M., Merz, M., Comes, T., & Schultmann, F., 2012, Trapezoidal Fuzzy DEMATEL Method to Analyze and Correct for Relations Between Variables in a Composite Indicator for Disaster Resilience. *OR spectrum, 34*(4), 971-995.

Hofstede, G., 1981, Management Control of Public and Not-For-Profit Activtities. *Accounting, Organizations and Society, 6*(3), 193-211.

Holden, M., 2009, Community Interests and Indicator System Success. *Social Indicators Research, 92*(3), 429-448.

Hood, C., 1991, A Public Management for All Seasons? *Public administration, 69*(1), 3-19.

Hoskins, B. L., & Mascherini, M., 2009, Measuring Active Citizenship Through the Development of a Composite Indicator. *Social Indicators Research, 90*(3), 459-488.

Hulme, D., 2010, Lessons from the Making of the MDGs: Human Development Meets Results-based Management in an Unfair World. *IDS Bulletin, 41*(1), 15-25.

Institute for Economics and Peace., 2011, *New Dimensions of Peace: Society, Economy and the Media. Discussion paper.* Sydney - Australia: IEP

Jackson, E. T., 1998, Indicators of Change: Results-Based Management and Participatory Evaluation. In E. T. Jackson & Y. Kassam (Eds.), *Knowledge Shared. Participatory Evaluation in Development Cooperation*. West Hartford CT - USA: Kumarian Press Inc.

Khadka, C., & Vacik, H., 2012, Comparing a Top-down and Bottom-up Approach in the Identification of Criteria and Indicators for Sstainable Cmmunity Forest Management in Nepal. *Forestry, 85*(1), 145-158.

Laruelle, A., & Valenciano, F., 2008, *Voting and Collective Decision-Making: Bargaining and Power*. New York - USA: Cambridge University Press.

Louis, R. P., 2007, Can You Hear us Now? Voices from the Margin: Using Indigenous Methodologies in Geographic Research. *Geographical Research, 45*(2), 130-139.

Ma, Z., Shao, C., Mac, S., & Ye, Z., 2011, Constructing Road Safety Performance Indicators Using Fuzzy Delphi Method and Grey Delphi Method. *Experts Systems with Applications, 38*(3), 1509-1514.

MacGinty, R., 2013, Indicators+: A Proposal for Everyday Peace Indicators. *Evaluation and Program Planning, 36*, 56-63.

Magee, L., Scerri, A., James, P., Thom, J. A., Padgham, L., Hickmott, S., Deng, H., *et al.*, 2013, Reframing Social Sustainability Reporting: Towards an Engaged Approach. *Environment, Development and Sustainability, 15*(1), 225-243.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 367 10/04/2015 16:53:34

Marr, B., 2009, *Measuring Performance, Managing and Delivering Performance. How Government, Public Sector and Not-for-Profit Organizations Can Measure and Manage What Really Matters*. Oxford - UK: Butterworth-Heinemann.

Matveeva, A., 2006, *Early Warning and Early Response: Conceptual and Empirical Dilemmas*. The Hague - The Netherlands: European Centre for Conflict Prevention

McGranahan, D., 1972, Development Indicators and Development Models. *Journal of Development Studies, 8*(3), 91-102.

Miller, C. A., 2005, New Civic Epistemologies of Quantification: Making Sense of Indicators of Local and Global Sustainability. *Science, Technology and Human Values, 30*(3), 403-432.

Minogue, M., Polidano, C., & Hulme, D. (Eds.), 1998, *Beyond the New Public Management: Changing Ideas and Practices in Governance*. Cheltenhan - UK: Edward Elgar Publications.

Moffatt, I., 1(2), 97-109, 1994, On Measuring Sustainable Development Indicators. *The International Journal of Sustainable Development & World Ecology, 1*(2), 97-109.

Morse, S., & Bell, S., 2011, Sustainable Development Indicators: The Tyranny of Methodology Revisited. *Consilience: The Journal of Sustainable Development, 6*(1), 222-239.

National Audit Office, 1986, *The Financial Management Initiative. Report by the Comptroller and Auditor General*. London - UK: NAO

OECD, 2008, *Handbook on Constructing Composite Indicators: Methodology and User Guide*. Paris - France: OECD

Overton, J., Prinsen, G., Murray, W., & Wrighton, N., 2012, Reversing the Tide of Aid: Investigating Development Policy Sovereignty in the Pacific. *Journal de la Société des Océanistes, 2*(135), 129-242.

Paruolo, P., Saisana, M., & Saltelli, A., 2012, Ratings and Rankings: Voodoo or Science? *Journal of the Royal Statistical Society: Series A (Statistics in Society)*, 1-26.

Rogerson, A., 2005, Aid Harmonisation and Alignment: Bridging the Gap between Reality and the Paris Reform Agenda. *Development Policy Review, 23*(5), 531-552.

Russell, S. L., & Thomson, I., 2009, Analysing the Role of Sustainable Development Indicators in Accounting for and Constructing a Sustainable Scotland. *Accounting Forum, 33*(3), 225-244.

Saltelli, A., 2007, Composite Indicators Between Analysis and Advocacy. *Social Indicators Research, 81* (1), 65-77.

Sambanis, N., & Milanovic, B., 2011, *Explaining the Demand for Sovereignty*. Washongton DC - USA: The World Bank Development Research Group

Schick, A., 1998, Why Most Developing Countries Should Not Try New Zealand's Reforms. *The World Bank Research Observer, 13*(1), 123-131.

Smith, P., 1993, Outcome-related Performance Indicators and Organizational Control in the Public Sector. *British Journal of Management, 4*(3), 135-151.

St. John, S., & Wilmore, L., 2001, Two Legs are Better than Three: New Zealand As a Model for Old Age Pensions. *World Development, 29*(8), 1291-1305.

Stapleton, L. M., & Garrod, G. D., 2008, Policy Preceding Possibility? Examining Headline Composite Sustainability Indicators in the United Kingdom. *Social Indicators Research, 87*(3), 495-502.

Stiglitz, J. E., Sen, A., & Fitoussi, J.-P., 2009, *Report by Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*

Sullivan, J., & Seiler-Helmer, G., 2012, What do Newspapers Make of China in the South Pacific? *Asia Pacific Viewpoint, 53*(2), 196-204.

Taylor, J., 2008, Indigenous Peoples and Indicators of Well-being: Australian Perspectives on United Nations Global Frameworks. *Social Indicators Research, 87*(1), 111-126.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 368 10/04/2015 16:53:34

Terry, A., 2008, Community Sustainable-Development Indicators: A Useful Participatory Technique or Another Dead End? *Development in Practice, 18*(2), 223-234.

Thurm, S., & Lubli, J. S., 2005, 14 November, Peter Drucker's Legacy Includes Simple Advice: It's All About the People. *The Wall Street Journal*, from http://online.wsj.com/article/SB113192826302796041.html

Townsend, M., & McVeigh, T., 2013, 14 April, Margaret Thatcher: Divisions Grow over Funeral and Legacy. *The Guardian*, from http://www.guardian.co.uk/politics/2013/apr/14/margaretthatcher-protest

UNDP, 1990, *Human Development Report 1990*. New York - USA: United Nations Development Programme

United Nations, 2008, Millennium Development Goals Indicators. Retrieved 1 March 2012, 2012, from http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Host.aspx?Content=Indicators/OfficialList.htm

United Nations 2012a, Post-2015 Process. Retrieved 1 March 2012, 2012, from http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561

Resolution adopted by the General Assembly, 2012b, Outcome of the Conference. The Future we Want, A/Res/66/288.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 369 10/04/2015 16:53:34

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 370 10/04/2015 16:53:34

Développement soutenable et vulnérabilités

Les contraintes spécifiques au développement durable dans les petites îles

Vincent Geronimi
Université de Versailles Saint-Quentin, CEMOTEV / GEMDEV

Résumé

Le développement soutenable est devenu un enjeu éthique majeur mais il pose également la question économique de la transmission du patrimoine actuel aux générations futures. Les politiques publiques doivent préserver notre patrimoine social, culturel, économique ou naturel en s'inscrivant dans la dynamique de la soutenabilité, tout en étant confrontées aux vulnérabilités des petites économies insulaires. En effet, des pays comme la Nouvelle-Calédonie par exemple, sont instables parce que ce sont des économies dépendantes aux rentes (minières, administratives ou liées à la migration). Sur la base d'indicateurs de vulnérabilité, nous allons comparer les petites économies insulaires, et analyser ensuite leur soutenabilité, notamment à travers l'exemple calédonien.

Mots-clés : développement soutenable ; petites économies insulaires ; vulnérabilité ; soutenabilité ; Nouvelle-Calédonie.

Introduction

L'enjeu de la soutenabilité est un enjeu éthique : à quelles conditions peut-on préserver les possibilités de choisir des générations futures ? Mais il s'agit aussi d'une question économique, car la transmission aux générations futures du patrimoine actuel (qu'il soit social, culturel, économique ou naturel) dépend des arbitrages portés par les politiques publiques actuelles et des trajectoires dynamiques de croissance qui seront empruntées par nos sociétés. Ces trajectoires sont elles-mêmes vulnérables, susceptibles de connaître des chocs, des bifurcations. La question de la soutenabilité, dès lors que l'on en aborde la dimension dynamique, est ainsi étroitement connectée à la notion de vulnérabilités.

À cet égard, les petites économies insulaires sont souvent confrontées à un paradoxe apparent, que l'on retrouve notamment dans le cas de la Nouvelle-Calédonie : la soutenabilité de telles économies semble totalement indépendante de leur niveau de richesse. À partir d'une approche économique, il est possible d'explorer ce paradoxe, en analysant la soutenabilité des trajectoires des petites économies insulaires à travers le prisme des notions de vulnérabilités. Des travaux

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 371 10/04/2015 16:53:34

antérieurs portant sur la Nouvelle-Calédonie (Couharde *et al.* 2010, 2011 ; Géronimi *et al.* 2009) ont pu établir que les chocs et l'exposition aux chocs jouent un rôle déterminant pour la soutenabilité des trajectoires des petites économies insulaires. En conséquence, les politiques macroéconomiques visant à assurer le développement durable doivent prendre en compte les vulnérabilités qui pèsent sur ces trajectoires.

Parmi les facteurs qui expliquent un niveau de vulnérabilité élevé de ces économies (chocs et exposition aux chocs, Guillaumont 2006), les petites économies insulaires se distinguent par la dépendance aux rentes et leur instabilité, que ces rentes soient minières, administratives, ou bien liées à la migration (Bertram et Watters 1985 ; Poirine, 1995).

Afin d'analyser l'importance de cette dépendance, nous comparons les économies des petites économies insulaires sur la base des indicateurs de vulnérabilité (EVI du PNUD, Briguglio, 1995 ; Atkins *et al.*, 2000 ; Briguglio et Galea 2003) et de l'indicateur d'épargne véritable (Pearce et Atkinson 1993 ; Hamilton et Clemens 1999).

Nous analysons dans un premier temps la soutenabilité des petites économies insulaires à partir de l'indicateur d'épargne véritable, en utilisant notamment l'exemple de la Nouvelle-Calédonie. Dans un deuxième temps, nous appliquons l'indicateur de vulnérabilité économique (PNUD) à ces mêmes économies insulaires, afin d'en discuter la signification. Enfin, nous présentons les principales implications de la prise en compte de la soutenabilité et des vulnérabilités pour la définition de stratégies d'accumulation et de croissance pour les petites îles.

La mesure de la soutenabilité : l'indicateur d'épargne véritable

La Banque Mondiale, à partir des travaux de Pearce et Atkinson (1993) et de Hamilton et Clemens (1999), a construit un indicateur de soutenabilité, l'épargne véritable, qui a l'avantage d'être mis en œuvre au niveau d'un grand nombre de pays (plus de 140), y compris pour plus de 20 petites économies insulaires.

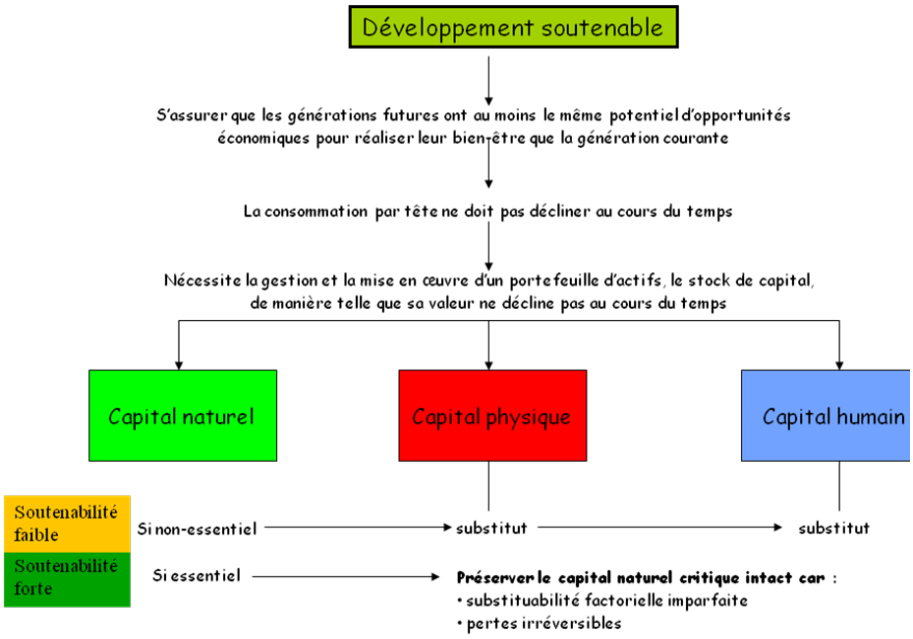
Cet indicateur repose sur l'idée a priori simple que la soutenabilité est assurée dès lors que l'on transmet aux générations futures le même potentiel d'opportunités économiques pour réaliser leur bien-être que la génération courante (schéma 1). Dans une conception utilitariste, une telle situation serait obtenue dès lors que la transmission du stock de richesse total actuel serait garantie à un niveau au moins équivalent pour les générations futures. Effectivement, tous les revenus (flux) étant générés à partir d'une richesse (stock), le maintien de cette richesse à un même niveau assurerait la possibilité aux générations futures de préserver leur possibilité d'atteindre un même niveau de revenu (flux) que la génération actuelle. Un indicateur de la soutenabilité d'une économie découle directement de cette approche, basé sur la capacité à compenser les dégradations éventuelles de la richesse par de nouveaux investissements, l'équivalent d'un taux d'investissement net, (mal) dénommé « taux d'épargne véritable ».

La question de la composition de la richesse qu'il convient de transmettre aux générations futures est ici essentielle. Alors que l'on peut concevoir que l'enjeu est de transmettre la richesse au sens large (y compris la dimension patrimoniale, historique, culturelle,…), l'épargne véritable, indicateur de soutenabilité, repose sur une

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 372 10/04/2015 16:53:34

conception, limitée au capital, de ce que recouvre la richesse totale d'une économie. Ainsi, trois dimensions de la richesse sont retenues : le capital physique, le capital humain (ou intangible) et le capital naturel.

Schéma 1 : la soutenabilité économique, sens fort et faible



Source : D'après Brelaud *et al.*, 1999

Dans une acceptation « faible », la soutenabilité serait ainsi assurée dès lors que les investissements réalisés dans les différentes dimensions du capital (physique, naturel et humain) compenseraient au moins les dégradations (extraction des ressources naturelles non renouvelables, pollutions, obsolescence, décès,…). Selon cette lecture en termes de « soutenabilité faible », la destruction d'une partie du capital naturel pourrait ainsi être compensée par un investissement dans le capital économique. Pour la Nouvelle-Calédonie par exemple, l'extraction du nickel serait soutenable dès lors qu'elle serait compensée par des investissements dans le capital physique ou dans le capital humain.

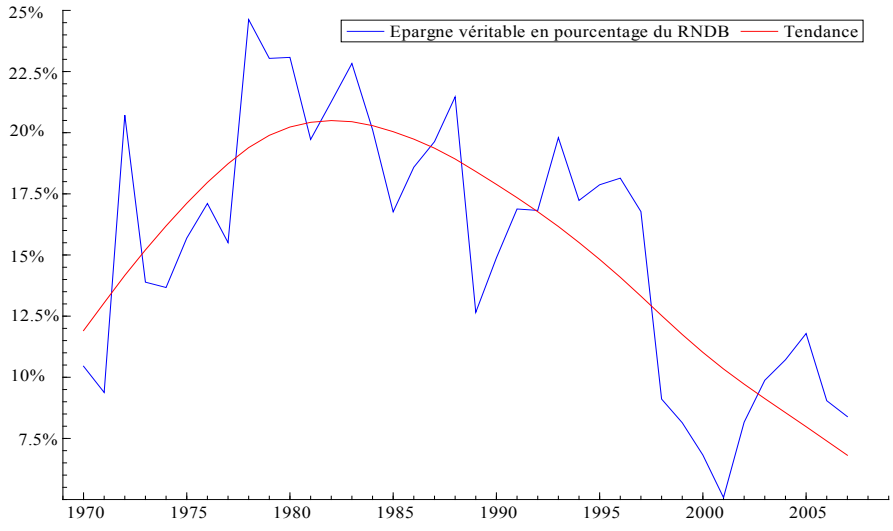
Malgré les limites d'une telle approche, et notamment l'absence de prise en compte de seuils éventuels, la mesure de l'épargne véritable est susceptible d'informer les choix de politique publique, en ré-intégrant notamment la dimension environnementale (le capital naturel) dans l'évaluation de l'impact de ceux-ci, dans une approche autorisant la comparaison internationale.

Nous avons pu procéder à une évaluation du taux d'épargne véritable en nouvelle-Calédonie (Couharde *et al.* 2011) sur la période 1970-2007 (graphique n° 1). Les principales conclusions de ces auteurs ont permis de mettre en avant l'importance des vulnérabilités associées à la trajectoire de croissance de la Nouvelle-Calédonie, chaque vulnérabilité étant définie par le risque d'infléchir le taux d'épargne véritable

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 373 10/04/2015 16:53:34

vers des valeurs négatives. Une valeur négative du taux d'épargne véritable signifie effectivement que les investissements dans les différentes composantes de la richesse totale sont insuffisants pour compenser les dégradations constatées.

Graphique 1 : Évolution et tendance du taux d'épargne véritable, Nouvelle Calédonie, 1970-2007 (% du RNDB)



Source : Couharde *et al.*, 2011

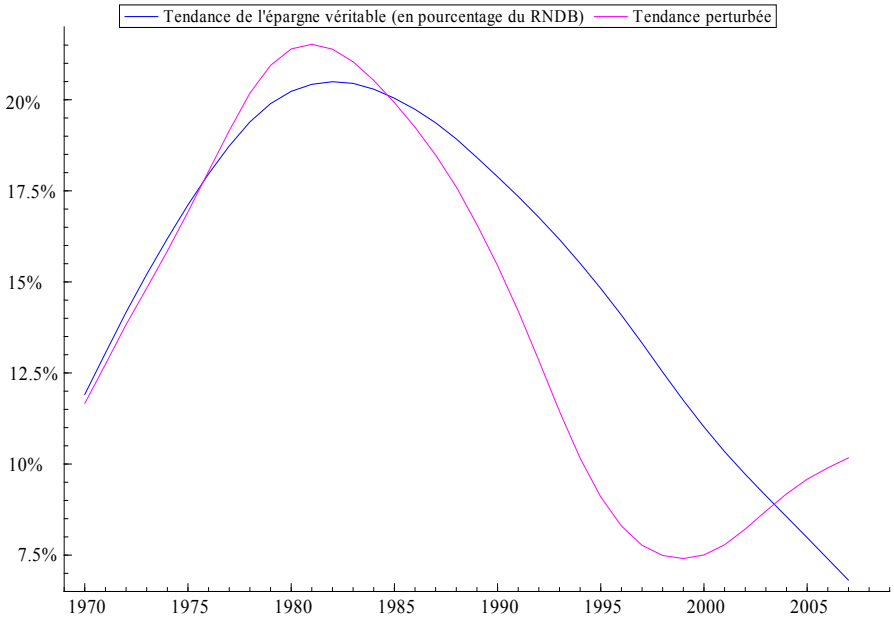
La trajectoire historique entre 1970 et 2007 de l'épargne véritable en Nouvelle-Calédonie montre pourtant une soutenabilité potentielle élevée. L'épargne véritable est toujours positive, et son minimum, atteint en 2000, représente 5 % du RNDB. Mais ce constat d'une soutenabilité de la croissance doit toutefois être relativisé en fonction de plusieurs éléments.

Ainsi, l'épargne véritable de la Nouvelle-Calédonie se distingue de celle des autres pays comparables par son niveau élevé (pays à forte dépendance envers les ressources du sous-sol), et par son niveau d'instabilité (pays développés). De plus, les transferts publics interviennent fortement sur le niveau de l'épargne véritable. Enfin, sur la période 1979-2007, le taux d'épargne véritable s'inscrit sur une tendance clairement décroissante. Autour de cette tendance, les fluctuations cycliques et irrégulières sont très significatives sur l'ensemble de la période.

Les fluctuations du cours du nickel peuvent aussi rendre la trajectoire de croissance insoutenable. Le graphique n° 2 illustre ainsi une simulation de l'effet d'une hausse importante du cours du nickel conduisant à un taux d'épargne véritable plus faible de 5 % du RNDB, donc susceptible de faire basculer l'épargne véritable en dessous de 0.

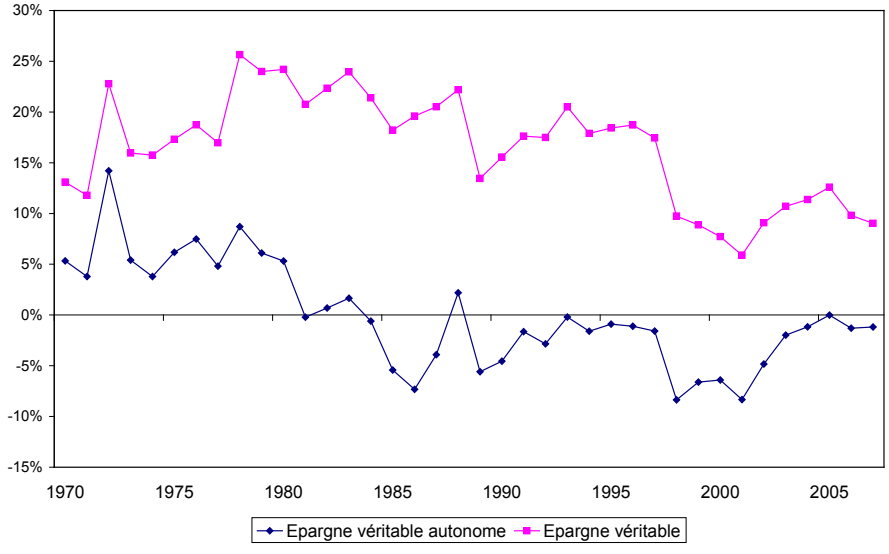
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 374 10/04/2015 16:53:34

Graphique 2 La sensibilité du taux d'épargne véritable à un choc sur la rente nickel (en % du RNDB)



Le calcul d'une « épargne véritable autonome » permet de corriger l'évaluation de l'épargne véritable du montant des transferts publics (Couharde *et al.*, 2011). On a pu ainsi montrer que ces transferts publics étaient un élément important dans l'évaluation de la soutenabilité de la croissance de la Nouvelle-Calédonie (graphique 3).

Graphique 3 : Épargne véritable et Épargne véritable autonome, Nouvelle-Calédonie, 1970-2007



Source : Couharde *et al.*, 2011

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 375 10/04/2015 16:53:34

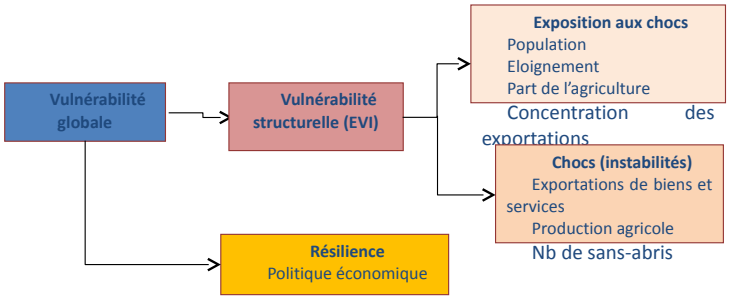
Une conclusion principale s'impose suite à cette analyse de la soutenabilité de la croissance de la Nouvelle-Calédonie : la forte vulnérabilité de la trajectoire de croissance de la Nouvelle-Calédonie vis-à-vis de deux rentes de nature différentes : la rente nickel et la rente administrative (ou géopolitique).

Cette conclusion quelque peu attendue fait écho à une partie importante de la littérature sur les petites économies insulaires caractérisées par le poids des rentes dans la définition de leurs trajectoires économiques (Bertram and Watters 1985; Poirine 1995; Briguglio 1995, 2003). Ainsi, une partie significative des vulnérabilités, définies dans cette section comme le risque de non-soutenabilité, découlerait du poids important des rentes dans le bouclage macroéconomique des petites économies insulaires.

La mesure de la vulnérabilité économique

La vulnérabilité macroéconomique est aussi définie pour elle-même via l'indicateur de vulnérabilité économique (EVI) défini par le PNUD (Guillaumont 2006), indicateur utilisé pour identifier les pays les moins avancés (en utilisant deux autres critères : le PIB par habitant et un indicateur de développement humain). La construction de l'EVI repose sur la décomposition en trois composantes de la vulnérabilité (schéma 2). Les chocs et l'instabilité subis constituent une première dimension de la vulnérabilité, qui se combine avec l'exposition aux chocs d'une économie donnée pour former l'EVI. La résilience qui appartient à la troisième dimension de la vulnérabilité renverrait dans cette optique à la dimension de politique économique, non incluse dans l'EVI.

Schéma 2 : La vulnérabilité macroéconomique



Source : Construction de l'auteur

Nous avons estimé cet indicateur dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, qui apparaît alors comme le deuxième pays le plus vulnérable du monde (tableau 1). Il est remarquable que les pays les plus vulnérables selon cet indicateur soient essentiellement des petites économies insulaires. Ainsi, on retrouve 5 économies insulaires à côté de la Nouvelle-Calédonie dans les 10 pays les plus vulnérables du monde.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 376 10/04/2015 16:53:35

Tableau 1 : Les 10 pays les plus vulnérables

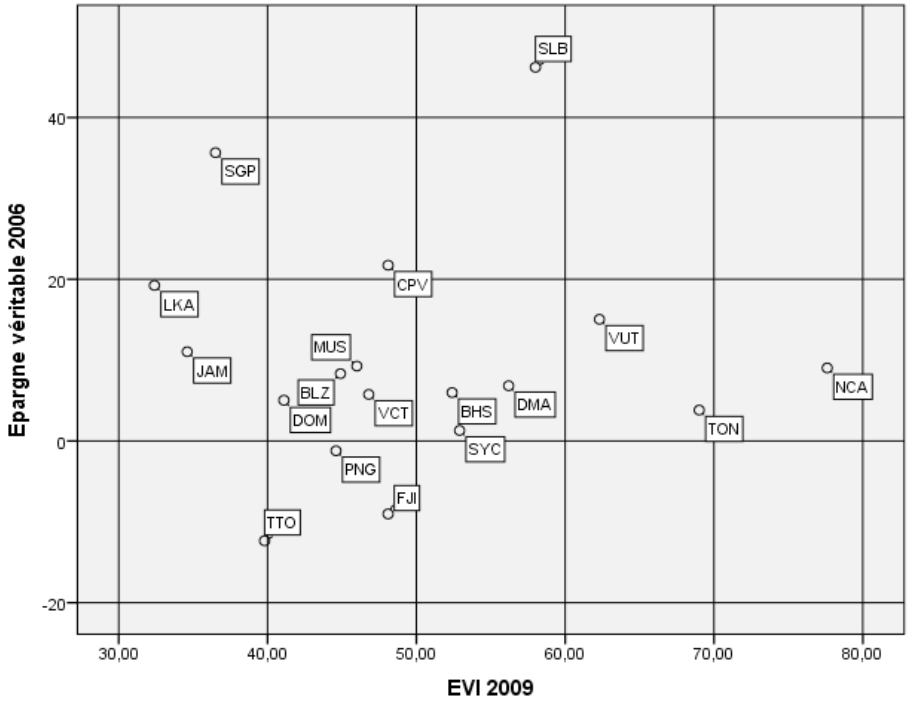
Equatorial Guinea	60,5
Vanuatu	62,3
Somalia	62,6
Samoa	64,3
Zimbabwe	64,3
Liberia	65,5
Tonga	69,0
Kiribati	75,3
New Caledonia	77,6
TUVALU	79,7

Source : d'après CPD PNUD, 2010, calculs NC par les auteurs

Peut-on pour autant inférer de ce constat d'une vulnérabilité plus élevée dans une partie des petites économies insulaires une règle générale concernant leur situation en termes de soutenabilité ?

Il apparaît que la situation des petites économies insulaires est très hétérogène au regard de ces deux critères (graphique 3).

Graphique 3 : La diversité des petites économies insulaires (PEI), et des Small Islands Development States (SIDS) au regard des critères de soutenabilité et de vulnérabilité



Notes : La signification des acronymes est donnée dans le texte.
Source : calcul des auteurs à partir des données CPD 2010 et Banque Mondiale 2007

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 377 10/04/2015 16:53:35

Plusieurs PEI suivent une trajectoire non soutenable selon le critère d'épargne nette ajustée (similaire dans sa construction à l'épargne véritable). Il s'agit notamment des Fidji (FJI sur le graphique), de Trinidad et Tobago (TTO), et de la Papouasie Nouvelle-Guinée (PNG). À l'inverse plusieurs économies sont caractérisées par des taux d'épargne véritable supérieurs à 30 % du PIB, il s'agit de Singapour (SGP) et des îles Salomon (SLB).

Dans le même temps, les économies insulaires se distinguent pour une partie d'entre elles par un niveau de vulnérabilité très élevé. On retrouve ainsi le Vanuatu (VUT), les Tonga (TON), la Nouvelle-Calédonie (NCA) dans les économies les plus vulnérables, alors qu'à l'inverse, le Sri Lanka (LKA), la Jamaïque (JAM) et Singapour (SGP) sont peu vulnérables selon le critère de l'EVI.

Plus fondamentalement, on s'aperçoit qu'il n'y a pas de corrélation manifeste entre le niveau de vulnérabilité et l'indicateur de soutenabilité retenu ici. Ce constat amène à questionner la pertinence des indicateurs retenus. Comment expliquer l'absence de relation entre les deux indicateurs mesurant la vulnérabilité et la soutenabilité ?

Deux pistes d'explication nous semblent devoir être retenues, parmi l'ensemble des critiques adressées à ces indicateurs eux-mêmes.

La première explication tient à la diversité des rentes et des risques associées à ces rentes pour les économies insulaires. Ainsi, en reprenant les travaux de plusieurs auteurs (Bertram and Watters 1985 ; Poirine 1995 ; Briguglio 1995, 2003), on peut identifier quatre principaux types de rentes : naturelles, migratoires, administratives et militaires, nucléaires ou stratégiques. Chacune de ces rentes est porteuse de risques et donc de vulnérabilités spécifiques (tableau 2).

Tableau 2 : Rentes et risques associés

Rentes (ou avantage comparatif ?)	Risques associés
Ressources naturelles	Fluctuation des cours des matières premières. Seuils de dégradations irréversibles
Migrations	Fermeture des frontières et « brain drain »
Militaire, nucléaire ou stratégique	Volte-face
Administratives	Baisse des transferts

Source : auteur

Dès lors, il n'est pas surprenant de constater la forte diversité de situation des PEI, mesurée par l'EVI et le taux d'épargne véritable. Seule la rente liée aux ressources naturelles est incluse dans le calcul de l'épargne véritable. L'indicateur de vulnérabilité économique ne prend que très indirectement, ou pas du tout en compte les instabilités ou l'exposition aux chocs liées aux rentes migratoires, militaires ou stratégiques et administratives.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 378 10/04/2015 16:53:35

Une deuxième famille d'explication renvoie à la façon dont les indicateurs sont construits. Effectivement, on peut considérer que l'indicateur d'épargne véritable passe à côté d'une dimension essentielle des petites économies insulaires : le caractère patrimonial d'une partie essentielle de leur richesse. Si on peut effectivement considérer que toutes les valeurs patrimoniales ne sont pas nécessairement monétarisables (et notamment pour les valeurs de legs et d'existence), l'évaluation de l'épargne véritable exclue toute les dimensions culturelles et patrimoniales, dont certaines peuvent faire l'objet d'une évaluation monétaire (Throsby 2003, Vernières *et al.* 2012). Ces dimensions culturelles et patrimoniales sont pourtant sources d'avantage comparatif pour une partie importante des PEI. Il est donc nécessaire d'interroger la pertinence de l'épargne véritable pour évaluer la soutenabilité des trajectoires de développement des PEI. De fait, l'évaluation de la richesse totale (capital naturel et capital physique) laisse inexpliquée plus de 70 % des sources de revenus des économies insulaires, sous la dénomination de « capital intangible » (Couharde *et al.* 2011). Ce résidu recouvre toutes les valeurs encore inexpliquées, et notamment les valeurs liées à la position géo-stratégique, aux relations historiques, à la base d'une partie essentielle des rentes perçues par les PEI.

Enfin, l'épargne véritable repose sur une définition de la soutenabilité « faible », supposant que les différents capitaux sont substituables entre eux pour la génération du revenu. On a pu montrer que cette interprétation de la soutenabilité conduisait à laisser de côté les effets de seuil (Vernière *et al.* 2012, Couharde *et al.* 2010), dont la prise en compte est indispensable pour évaluer la soutenabilité des trajectoires économiques. À cet égard, le « modèle aux élastiques » présenté par Giraud et Loyer (2006) à l'avantage de mettre en avant la possibilité que les relations de substitution entre capitaux (par exemple entre capital naturel et capital humain) puissent laisser la place à des relations de complémentarité, et donc à l'effondrement de la soutenabilité, lorsque, dans leur exemple, la dégradation de l'environnement conduit à des migrations massives (soit une baisse du capital naturel impliquant une perte de capital humain, sans possibilité de substitution entre ces deux dimensions). Si l'on considère que le capital culturel constitue « une ‘‘colle’’ qui permet de maintenir ensemble les sujets d'une communauté, en reflétant une histoire commune, une accumulation collective de connaissances, de créativité, de valeurs » (Fusco Girard & Nijkamp 1997) alors la prise en compte des dimensions patrimoniales et culturelles conduit à privilégier une définition de la soutenabilité « forte », privilégiant l'existence de seuil et de complémentarités entre les différentes dimensions de la richesse totale, notamment des PEI.

Conclusion

La question de la mesure de la soutenabilité conduit à mettre en avant la nécessité d'étendre les indicateurs utilisés aujourd'hui. La dimension patrimoniale et la dimension rentière des trajectoires économiques des petites économies insulaires est au centre des trajectoires économiques que connaissent ces États. Au-delà d'une question d'efficacité dans l'évaluation des politiques publiques, il s'agit aussi d'une question éthique sur ce qu'une génération souhaite léguer aux générations suivantes. Peut-on omettre la diversité culturelle, le patrimoine au sens large, pour ne se focaliser que sur les dimensions aujourd'hui prises (partiellement) en compte

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 379 10/04/2015 16:53:35

à savoir l'économique et l'environnement ? Dans le cas des petites économies insulaires, la réponse est clairement négative. Si les indicateurs utilisés permettent de disposer d'éléments utiles pour l'analyse de la soutenabilité, ils ne sont pas suffisants et doivent être complétés par la prise en compte des effets de seuil et du rôle que jouent les différents types de rente dans les dynamiques insulaires. L'analyse de la soutenabilité des trajectoires économiques des petites économies insulaires conduit ainsi à se positionner aux frontières de la connaissance économique.

Bibliographie

Banque mondiale, 2006, W*here is the wealth of nations? Measuring capital for the XXI century*. World Bank, Washington.

Bertram, G. et Watters, R., 1986, "The MIRAB Process: Earlier Analysis in Context". *Pacific Viewpoint*, 27(1), pp. 47-59.

Brelaud, C., Couharde, C., Geronimi, V., Maitre D'Hotel, E., Radja, K., Schembri, P. et Taranco, A., 2009, « Capital naturel et développement durable en Nouvelle-Calédonie. Étude 1, Mesures de la « richesse totale » et soutenabilité du développement de la Nouvelle-Calédonie », Document de travail n° 82, *Agence Française de Développement*.

Briguglio, Lino et Waldemar, Galea, 2003, "Updating and Augmenting the Economic Vulnerability Index", Occasional Paper 4, Islands ands Small States Institute, Université de Malte.

Briguglio, Lino, 1995, "Small Island States and their Economic Vulnerabilities", *World Development 2*3 (9), 1615-32.

Couharde, C., Geronimi, V., Maître d'Hôtel, E. et Taranco, A., 2011, « Vulnérabilité et Développement Soutenable en Nouvelle-Calédonie », *Mondes en développement* Vol.39-2011/2-n°154.

Couharde, C., *et al.*, 2010, « Les enjeux liés à la mesure du capital naturel : l'exemple de la Nouvelle Calédonie », *European Journal of Development Research* 23, 151-173 (16 December 2010).

Fusco Girard, L. et Nijkamp, P., 1997, *Le valutazioni per lo sviluppo sostenible delle citta e del territorio*, Milan, F. Angeli.

Guillaumont, P., 2006, « La vulnérabilité macroéconomique des pays à faible revenu et les réponses de l'aide »*, Revue d'économie du développement*, 4(20), 21-77.

Poirine, B., 1995, *Les petites économies insulaires : théorie et stratégies de développement*, L'Harmattan, 279 p.

Throsby, D., 2001, *Economics and Culture*, Cambridge (UK), University Press.

Throsby, D., 2002, « Cultural capital and Sustainability concepts in the economics of cultural heritage » in de la Torre M. (ed.), *Assessing the Values of Cultural Heritage*, Los Angeles, Getty Conservation Institute.

Vernieres, M. (dir.), 2011, *Patrimoine et développement*. Études pluridisciplinaires, Éditions Karthala, coll. « Gemdev », Paris.

Vernières M., Ch. Mengin, V. Patin, V. Geronimi, L. Dalmas, J.F. Noël, J. Tsang King Sang, 2012, *Méthodologies d'évaluation économique du patrimoine urbain : une approche par la soutenabilité*, À savoir n° 13, AFD, Paris.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 380 10/04/2015 16:53:35

Indicateurs de développement durable pour la Province Nord de Nouvelle-Calédonie

Séverine Blaise[1a], Yvette Lazzeri[1b], Gilles Pestana[1c], Lady Pouye[1d]

Résumé

La Province Nord est engagée depuis 2008 dans l'élaboration d'un agenda 21. S'engager dans une démarche de développement durable nécessite d'assurer un suivi régulier des actions engagées et d'en connaître les résultats, ce qui sous-tend d'élaborer des outils de mesure. Pour autant, la traduction du développement durable en indicateurs ne va pas de soi.

C'est l'objet de cet article que de présenter l'expérience de construction d'indicateurs pour la Province Nord. Après un rapide examen des expériences françaises et des questions techniques et politiques qu'elles soulèvent, nous nous interrogerons sur l'intérêt mais aussi les limites que posent la construction d'indicateurs en Nouvelle-Calédonie. En effet, les spécificités locales et notamment la culture kanak interrogent les indicateurs dans leur symbolisme, leur pertinence, leur processus de production et leur usage.

Mots-clés : développement durable, indicateurs, Province Nord, Nouvelle-Calédonie

Introduction

La Province Nord est engagée depuis 2008 dans l'élaboration d'un agenda 21 dont l'objectif est de construire un projet territorial de développement durable articulé autour du projet Koniambo (Néaoutyine, 2006) : dynamisation de l'économie provinciale, réduction de la dépendance financière à l'égard de la métropole, positionnement international, gestion responsable des ressources (biodiversité, eau, air, sol), réhabilitation de la culture Kanak, lutte contre la pauvreté et réduction des inégalités sociales, développement d'activités respectueuses des hommes et de l'environnement…

1 [a]Université de la Nouvelle-Calédonie, Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique. Courriel : severine.blaise@univ-nc.nc ; [b]Aix-Marseille Université, Centre d'Études et de Recherches Internationales et Communautaires, UMR CNRS-6201, Responsable du Pôle Développement Durable et Territoires Méditerranéens. Courriel : yvette.lazzeri@univ-amu.fr ; [c]Université de la Nouvelle-Calédonie, Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique. Courriel : gilles.pestana@univ-nc.nc ; [d]Chef de service Développement durable, Direction du développement économique et de l'environnement, Province Nord de Nouvelle-Calédonie. Courriel : l.pouye@province-nord.nc

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 381 10/04/2015 16:53:35

S'engager dans une démarche de développement durable nécessite d'assurer un suivi régulier des actions engagées et d'en connaître les résultats, ce qui sous-tend d'élaborer des outils de mesure. Pour autant, la traduction du développement durable en indicateurs ne va pas de soi.

C'est l'objet de cet article que de présenter l'expérience de construction d'indicateurs pour la Province Nord. Après un rapide examen des expériences françaises et des questions techniques et politiques qu'elles soulèvent, nous nous interrogerons sur l'intérêt mais aussi les limites que posent la construction d'indicateurs en Nouvelle-Calédonie. En effet, les spécificités locales et notamment la composante kanak de la société interrogent les indicateurs dans leur symbolisme, leur pertinence, leur processus de production et leur usage.

Les indicateurs territoriaux de développement durable : expériences et questionnements

La décennie passée a été marquée par tout un foisonnement d'indicateurs, souvent très épars, hétérogènes et non comparables et qui ont fait l'objet de peu de concertation et de coordination entre les acteurs impliqués (chercheurs, observatoires, agences, etc.). Suite à la publication du rapport Stiglitz-Sen-Fitoussi (2009), la réflexion a cependant progressé. De nombreux travaux ont été menés, tant au niveau national qu'à d'autres échelons, avec un souci de cohérence et davantage de concertation.

Les expériences françaises : du « maquis» d'indicateurs à l'émergence d'une ingénierie

Les référentiels nationaux d'indicateurs territoriaux : des « boîtes à outils ». Les dernières années ont vu fleurir quelques référents nationaux, certains ont été conduits en liaison avec l'Europe et l'OCDE. L'intérêt serait d'arriver à un consensus autour d'indicateurs nationaux territorialisables aux bons niveaux, en liaison avec les experts et notamment avec les directions régionales de l'Insee.

Ces référentiels proposés sont utilisés davantage comme des boîtes à outils que comme des éléments d'un cadre commun.

– Le Service de l'observation et des statistiques (SOeS) du MEDDE a mis à disposition 15 indicateurs phares, 4 indicateurs de contexte et un certain nombre d'indicateurs complémentaires liés à la stratégie nationale de développement durable.
– Afin de fournir aux acteurs territoriaux et nationaux des repères permettant de se situer dans un cadre national cohérent au regard des grands enjeux du développement durable et pour comprendre la diversité des situations territoriales, la Datar (Observatoire des territoires) et le Commissariat général au développement durable (SOeS), ont construit en 2010 un référentiel national de 56 indicateurs, structuré par grands enjeux, chiffrés, cartographiés et analysés. Le référentiel a été construit en lien avec les grandes finalités des Agendas 21 et autour des thématiques mises en avant par le Grenelle de l'environnement [2].

2 www.datar.gouv.fr/observatoire-des-territoires

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 382 10/04/2015 16:53:35

– L'Association des Régions de France a élaboré, en 2011, un référentiel de 22 indicateurs afin de favoriser les comparaisons interrégionales. La réflexion s'est appuyée sur le référentiel des indicateurs territoriaux de la stratégie nationale de développement durable, ainsi que sur les indicateurs développés en partenariat avec les DR de l'Insee par les régions Midi-Pyrénées, Nord-Pas-de-Calais et Picardie.
– Un référentiel pour l'évaluation des Agendas 21 a été élaboré par le MEDDE (Bureau des territoires) en 2011, à la demande des collectivités territoriales. L'enjeu est de mesurer la plus-value apportée par les agendas 21, par rapport aux projets des territoires – les indicateurs d'état des territoires constituant autant de données. La plus-value a été appréhendée en termes de solidarités intergénérationnelles et internationales, de lien social, etc. L'idée est de proposer un outil souple d'utilisation, qui puisse néanmoins constituer une base commune à l'ensemble des territoires, moins dans une logique comparative que dans une logique d'évolution dans le temps, au regard des projets stratégiques. 40 indicateurs clés sont identifiés comme les plus pertinents, à partir des tableaux de bord fournis par les collectivités. Des indicateurs secondaires sont laissés à l'appréciation des collectivités [3].

Des indicateurs territoriaux de développement durable. Les constructions territoriales relèvent de deux grands types d'indicateurs : les indicateurs de contexte et les indicateurs de suivi des actions. Les indicateurs de contexte sont présentés sous forme de tableaux de bord destinés au pilotage des politiques publiques, ou sous forme d'indicateurs synthétiques, aux vertus plus communicationnelles, susceptibles de contrebalancer les images données par le PIB (Lazzeri 2010) :

– Les tableaux de bord reposent sur des visions construites et explicites du progrès et des variables jugées essentielles pour rendre compte du développement durable. Ils sont composés d'une batterie d'indicateurs, économiques, sociaux et environnementaux, plus souvent juxtaposés qu'intégrés ou mis en relation. L'avantage de cette série de mesures est d'offrir une vue assez exhaustive et des informations sur des aspects spécifiques du développement durable d'un territoire (Nourry 2008). Musson (2010) considère que les tableaux de bord constituent la seule véritable mesure du développement durable relevant de la durabilité forte [4]. Parmi les expériences les plus abouties, figurent les Cahiers régionaux de l'environnement de l'Institut Français de l'ENvironnement ; l'Atlas régional du développement durable du Nord Pas de Calais. Certaines initiatives privilégient l'accompagnement des politiques publiques, voire de l'action privée, dans une logique de diagnostic partagé. On peut citer le baromètre régional en région Midi-Pyrénées, le barographe du développement durable proposé par le réseau Cohérence, en vue de permettre aux communes ou aux intercommunalités, de s'évaluer au regard des dimensions du développement durable.

3 www.developpement-durable.gouv.fr/-Le-referentiel-pour-l-evaluation

4 L'idée sous-jacente est que l'Indice de Bien-être Économique Durable (ISEW), l'Indicateur de Progrès véritable, l'empreinte écologique, les Ressources Naturelles Disponibles ou encore l'Indice de Soutenabilité Environnementale (ESI) ne relèveraient pas d'une approche de durabilité forte car la substitution entre différents types de capital naturel est possible (voir Nourry, 2008, mais aussi Neumayer, 2010, pour une vue divergente).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 383 10/04/2015 16:53:35

– Les indicateurs synthétiques apportent une vision simplifiée et réductrice de la réalité qui peut être utile à la sensibilisation ou au suivi global d'une situation. On les qualifiera de composites lorsqu'ils sont construits à partir d'une combinaison pondérée de plusieurs indicateurs. L'intérêt institutionnel pour la construction d'indicateurs synthétiques territoriaux est réel comme en témoignent quelques nouveaux outils, réalisés dans une relation entre universitaires, acteurs publics et collectivités. On peut citer l'indice de santé sociale appliqué aux régions françaises (Catrice 2008) qui est une adaptation du baromètre des inégalités, BIP 40 (R.A.I. 2000) ; l'empreinte écologique et l'indicateur de développement humain (IDH2) à l'échelle régionale (groupe de travail piloté par l'ARF, 2010) ; l'indice de qualité de vie et de bien-être pour la région Ile de France (IAU-IDF 2007) qui est une déclinaison du Well-Being Index de Prescott-Allen (2003) ; l'indicateur Iber construit autour de la notion de bien-être et développé en région Poitou-Charentes ; l'indicateur ISBET développé par le groupe Pekea autour d'indicateurs sociaux de bien-être territorialisés et utilisé en Ille-et-Vilaine pour orienter l'allocation des ressources du département […] Une déclinaison infrarégionale de l'indicateur de développement humain (IDH4) a également été mise en œuvre par certaines régions (Bretagne, Franche-Comté, etc.), à l'échelle des zones d'emploi. Tous ces indicateurs pointent les insuffisances du PIB en faisant valoir d'autres aspects du progrès de la condition humaine et soulignent l'intérêt et les possibilités d'évaluation de ceux-ci.

L'indicateur synthétique peut être aussi un moyen d'attirer l'attention sur le tableau de bord qui l'accompagne et inviter l'utilisateur à s'y « plonger ». À partir de ces bases objectivées, on pourra alors mobiliser davantage les citoyens, les associations, les entrepreneurs, les élus, sur des aspects particuliers, susceptibles d'amélioration ou nécessitant une vigilance, mais aussi ouvrir davantage le débat sur les richesses des territoires, sur leur répartition, sur certaines carences, faiblesses ou risques de notre société et sur les politiques publiques (Lardic et Lazzeri 2008). Outre les limites liées à son caractère arbitraire, de nombreuses critiques d'ordre technique ont été formulées sur les méthodes de normalisation et d'agrégation (voir Ebert et Welsh 2004, ou Bohringer et Jochem 2007). Par exemple, la normalisation ramène à une échelle commune des indicateurs de dimensions différentes, et donne des indicateurs synthétiques bornés qui peuvent difficilement être comparés à des indicateurs non bornés comme le PIB par tête (Bovar 2008).

Remarques et questionnements sur les indicateurs territoriaux de développement durable

L'indicateur n'est qu'un outil et non une fin en soi. Il peut être un outil de connaissance, de mesure des progrès en matière de développement durable, de comparaison, de compréhension des disparités territoriales, de pilotage, d'évaluation des politiques publiques ou de communication. L'indicateur peut aussi constituer un support d'échanges autour du développement durable. Le fait de vouloir mettre en place des indicateurs communs peut permettre de construire une intelligence collective.

Les indicateurs doivent pouvoir être un outil pour les décideurs, dans l'action publique, en amont et dans une logique de suivi. Au-delà des élus et des experts, les

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 384 10/04/2015 16:53:36

assemblées consultatives (Ceser, conseils de pays, conseils d'agglomérations, etc.) doivent pouvoir être éclairées par des indicateurs pertinents.

Il faut être vigilant à ne pas fabriquer des indicateurs qui soient déjà des politiques, et c'est peut être le danger de vouloir enfermer le développement durable dans un cadre, au travers des référentiels nationaux. Le rôle de ces derniers doit se limiter à être des repères, une boîte à outils.

Comme tout outil, l'indicateur ou système d'indicateurs est perfectible. Il est lié à des valeurs subjectives et des connaissances du moment, à des techniques de construction qui elles aussi évoluent.

Le rapport entre l'expertise et le choix politique interpelle. En pratique, des indicateurs sont parfois créés en fonction, non pas de la question que l'on souhaite approfondir, mais de la réponse que l'on souhaite apporter. Le politique et le technique doivent s'articuler, avec en charge pour le politique d'orienter le choix des indicateurs pour répondre aux problématiques des territoires.

Une opérationnalité parfois limitée. Des indicateurs nécessaires pour la conduite de politiques nationales ou régionales peuvent avoir moins d'intérêt à l'échelle locale, où le contact avec le terrain est prépondérant.

Certains indicateurs (complexes à construire, contraints par les données) ne correspondent pas nécessairement au temps des politiques mises en œuvre et n'ont pas nécessairement la réactivité souhaitée par les acteurs locaux.

Une grille d'indicateurs recouvre différents enjeux, et l'arbitrage n'est pas toujours aisé pour le décideur local : où mettre le curseur entre la réduction des gaz à effet de serre et la construction de logements, comment maintenir la nature en ville tout en jouant la carte de la compacité urbaine, comment favoriser la qualité de l'air tout en ayant un impact positif sur le climat ?...

Des indicateurs territoriaux à inventer. Les tentatives de nouveaux indicateurs sont encore isolées et marginales.

- L'un des défis consiste sans aucun doute à déterminer ou mettre au point des indicateurs au croisement de différentes dimensions du développement durable. Les référentiels correspondent encore le plus souvent à une juxtaposition d'indicateurs techniques. La réflexion doit être approfondie de manière à aboutir à la production et la diffusion de tableaux de bord et d'indicateurs synthétiques qui n'occultent aucune dimension du développement durable et qui utilisent tout le potentiel d'une approche systémique transdisciplinaire. Il s'agit notamment de mettre en exergue les effets contradictoires de certaines décisions politiques en analysant les relations systémiques entre les différents indicateurs retenus (voir Wiek, Blinder 2005 ou encore Zeijl-Rozema *et al.* 2011).
- Les indicateurs financiers sont rarement évoqués dans les expériences territoriales. L'intégration des finances publiques dans la définition de la durabilité restant elle-même sujette à débat. Le cas de la Bretagne, qui a déterminé un indicateur de performance budgétaire, reste isolé.
- Aux côtés des indicateurs de gestion technique (déchets, eau, air..), il reste à déterminer des indicateurs sur les flux, les évolutions à l'échelle des territoires, sur les effets d'entraînement créés par un projet de développement durable (dans

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 385 10/04/2015 16:53:36

le cycle de la vie du projet ou ex/post-Agenda 21, Ecoquartier…). Ils concernent les transformations de pratiques que l'intervention sur un territoire peut susciter, qu'elles relèvent i) de la modification des comportements individuels (écocitoyenneté…), ii) de réorientations techniques (réorganisation des transports, redéfinition des objectifs de densité et de dispersion urbaine, ...), iii) de nouveaux dispositifs de gouvernance technique ou politique (transversalité, démocratie participative…), iv) de méthodes de projet (passer de l'urbanisme foncier à un urbanisme maîtrisé de projet…).

– Un autre enjeu serait de développer des indicateurs un peu prospectifs, de vulnérabilité/résilience des territoires au regard du développement durable, pour évaluer et mettre en lumière la capacité des territoires à maintenir dans le temps leur niveau de durabilité, leur capacité d'adaptation aux évolutions, leur créativité.
– Des indicateurs accessibles et lisibles dans l'espace public doivent être inventés, au-delà des indicateurs d'experts, pour qu'un débat participatif puisse s'instaurer autour du développement durable. Au-delà des exigences méthodologiques, le débat démocratique doit être favorisé.

Une articulation est à trouver entre des indicateurs territoriaux originaux et des indicateurs nationaux territorialisables. Une réflexion est nécessaire sur les niveaux et les types de territoires à observer (territoires d'études, territoires de l'action publique, etc.), en fonction des problématiques.

Des indicateurs de développement durable pour la Province Nord de Nouvelle-Calédonie

Le contexte : élaboration d'un Agenda 21 pour un développement durable

En Nouvelle-Calédonie, la référence au développement durable émerge tardivement à la fin des années 1990 sur une scène politique qui porte déjà deux ambitions majeures : le rééquilibrage (socio-économique, culturel et territorial) et le destin commun (Accords de Matignon-Oudinot 1988, et Accord de Nouméa 1998). Pourtant, sa mise en œuvre se décline différemment selon les trois Provinces (Pestaña *et al.* 2010a), chacune privilégiant une dimension particulière. Dans la Province du Sud, la durabilité est centrée sur l'environnement. Ainsi, les démarches éco-responsables ou éco-citoyennes sont peu mobilisées dans les activités économiques, alors que les actions de conservation ou de gestion intégrée sont très présentes. La Province des îles Loyauté valorise la culture, « avec une vision « originale » de l'environnement dans son rapport à la coutume » (Pestaña *et al.* 2010a, 8). En Province Nord (PN), priorité est donnée au rééquilibrage et à l'articulation des dimensions économique et sociale, dans la perspective d'une indépendance à terme.

En PN, la question du développement durable se pose avec une acuité toute particulière, en raison de la création de l' « usine du Nord », une usine d'exploitation du nickel qui est à présent opérationnelle. L'ampleur du projet est à la fois porteuse d'espoir (dynamisme économique, marge de manœuvre financière, perspective d'indépendance…) mais aussi de crainte car l'activité minière et industrielle va bouleverser les rapports entre les hommes (salariat, monétarisation de l'économie, afflux de population, risque d'un creusement des inégalités sociales…) et dégrader

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 386 10/04/2015 16:53:36

l'environnement (épuisement d'une ressource non-renouvelable, pollution du lagon, dégradation des sols, nouvelles pratiques de mobilité, urbanisation croissante….). Dans cette perspective, la collectivité Province Nord a souhaité élaborer un Agenda 21 de manière à ce que le projet industriel favorise le développement durable de la province, d'où un besoin de nouveaux repères et de nouvelles boussoles pour connaître le territoire, suivre et mesurer l'impact des projets et orienter les politiques publiques sur le chemin de la durabilité.

Nous limitons notre présentation à l'élaboration d'une grille d'indicateurs de contexte. Ces indicateurs permettent de dresser un constat, de repérer les carences, afin d'orienter les actions à mener.

Un tableau de bord en appui de l'Agenda 21 de la Province Nord

Dans une société, marquée par la co-existence du « modèle occidental » et du « modèle kanak », il ne s'agit pas de produire le « syndrome du réverbère », c'est à dire de bâtir les indicateurs autour des phénomènes que le modèle dominant souhaite éclairer, mais de co-construire des indicateurs qui tiennent compte à la fois des spécificités culturelles locales, des bouleversements à venir et des enjeux de durabilité pour le territoire provincial.

Des indicateurs construits dans un cadre cohérent avec le contexte national et international. La toile de fond est celle des grands axes d'orientations de l'Agenda 21 (Conférence de Rio 1992), des orientations de la Stratégie Nationale de Développement Durable (2009), du schéma d'aménagement et de développement de la Nouvelle-Calédonie 2025 (2010) et de la Loi Grenelle 2, fixant le cadre de référence pour les projets territoriaux de développement [5].

Les caractéristiques du tableau de bord. Le tableau de bord s'inscrit dans une logique d'action publique territoriale : les indicateurs sont déterminés à partir d'un canevas de finalités et d'objectifs préalablement défini. La grille repose sur une démarche procédurale, dans laquelle on fixe des directions globales larges (finalités), déclinées en objectifs à atteindre pour satisfaire aux exigences de durabilité. Ces objectifs vont alors permettre d'identifier des indicateurs de situation du territoire provincial et parfois des communes. Les acteurs locaux peuvent alors agir sur la base de ces indicateurs, avec leurs perceptions et leurs arbitrages propres.

Les indicateurs sont déterminés au niveau de la province. Certains sont déclinés au niveau communal, afin de permettre les comparaisons et montrer aux acteurs publics qu'il est possible d'améliorer tel ou tel point à l'image de ce qui est réalisé ailleurs.
La grille contient des indicateurs prioritaires et préconisés. Les premiers sont, au regard des objectifs affichés, révélateurs d'un état ou d'une tendance et doivent inviter la collectivité à réagir. Les indicateurs préconisés sont, soit considérés comme

5 L'objectif de développement durable répond, de façon concomitante et cohérente, à cinq finalités : la lutte contre le changement climatique ; la préservation de la biodiversité, des milieux et des ressources ; la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et les générations ; l'épanouissement de tous les êtres humains ; une dynamique de développement suivant des modes de production et de consommation responsables. Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 (Grenelle II), Article 253.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 387 10/04/2015 16:53:36

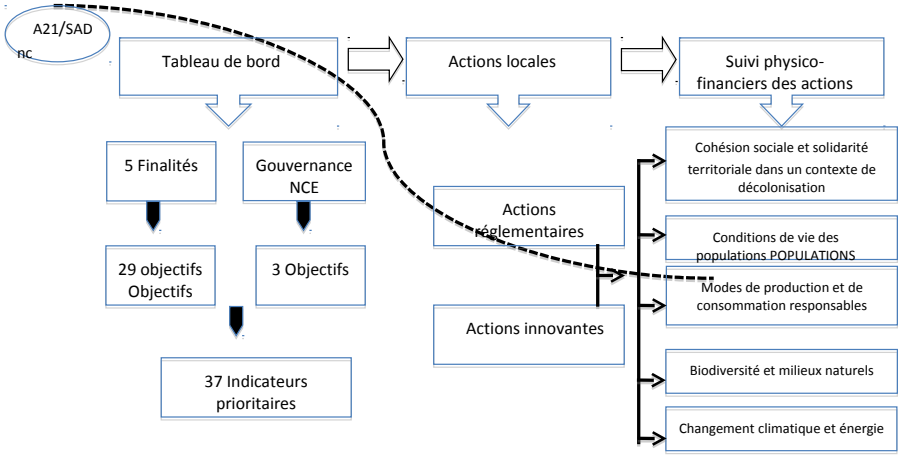
secondaires, soit pertinents pour l'action publique mais encore impossibles à nourrir à l'échelle de la collectivité considérée.

Une démarche de co-construction. Le cadre (finalités et objectifs) et les indicateurs sont co-construits. Un groupe de travail local a été créé. Il est composé d'universitaires (Nouvelle-Calédonie et Aix-Marseille), d'agents de la Province Nord, de représentants des aires coutumières et de « personnes ressources » appartenant à diverses institutions représentatives des enjeux de l'Agenda 21 et susceptibles de fournir des données quantitatives ou qualitatives.

Cette co-contruction implique de dépasser les approches traditionnellement sectorielles, ce qui peut parfois déconcerter. Les réunions du groupe de travail sont avant tout des lieux d'échanges, de partage mais aussi de prise de risque face aux défis du développement durable. Au-delà des réunions avec l'ensemble du groupe de travail, d'autres rencontres sont organisées en sous-groupes sur des thématiques particulières (par exemple, les spécificités de la société kanak abordées lors de rencontres avec les autorités coutumières).

Les thèmes retenus initialement s'inspirent de la loi Grenelle 2. Ils sont transversaux aux enjeux sociaux, environnementaux et économiques. Ils sont également interdépendants. Leur déclinaison en objectifs découle des enjeux identifiés lors du diagnostic territorial de l'Agenda 21.

Schéma général du tableau de bord dans la démarche agenda 21 de la province Nord



Les critères de sélection des indicateurs

- La pertinence par rapport aux finalités/objectifs du projet politique pour le territoire.
- La sensibilité à l'action publique locale. Le choix des indicateurs s'est porté sur ceux qui génèrent de l'information et qui permettent de déclencher l'action publique (souci fort d'opérationnalité).
- L'accessibilité des données et de leur mise à jour.
- La fiabilité des données.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 388 10/04/2015 16:53:36

– La pérennité des données.
– La lisibilité de l'indicateur. Les indicateurs facilement compréhensibles par des non spécialistes sont privilégiés.
– La comparabilité territoriale. Mais la logique d'action territoriale doit primer sur le souci de comparabilité.

Questionnements autour des indicateurs de la Province Nord [6]

La construction d'indicateurs pour la Province Nord présente deux grands atouts :

– La dynamique d'acteurs créée autour des indicateurs a contribué à réunir des institutions qui, dans la pratique, se croisent mais sont peu habituées à mutualiser leurs réflexions sur un même territoire. L'interaction universitaires/praticiens, la pluridisciplinarité du groupe ont été un atout majeur pour appréhender la multidimensionnalité du développement durable et avoir une vision partagée de la durabilité.
– Les indicateurs sont apparus comme un terrain d'échanges déterminant pour traduire en objectifs, les enjeux révélés dans le diagnostic A21. La mécanique d'aller-retour entre l'objectif et sa mesure ont amené les acteurs institutionnels à s'interroger sur la finalité des actions mises en œuvre dans le cadre de leur compétence, sur la complémentarité et cohérence de l'ensemble des actions et projets. La présence des autorités coutumières a été aussi l'occasion d'étoffer les angles de vue et d'enrichir la vision des aspirations des populations locales.
  Bien évidemment, les indicateurs suscitent quelques interrogations, quant à leur appropriation par les kanak (élus et population) et les autres communautés, leur diffusion et leur pérennisation.
– Les indicateurs sont portés par le mode de fonctionnement et l'idéologie occidentale où la culture du chiffre est omniprésente. Leur conception et leur élaboration reposent sur des valeurs culturelles, des connaissances et des représentations spécifiques qui diffèrent, en particulier, de celles qui prévalent dans le monde kanak. Ainsi, la croissance économique ou la productivité ne sont pas des concepts universels, mais des catégories créées à partir du 18e siècle en Occident qui ne permettent pas de comprendre de nombreuses logiques sociétales (Prades 2005). C'est ce que s'est attaché à démontrer Marcel Mauss dans son *Essai sur le Don* (1925) ainsi que le Mouvement anti-utilitariste en sciences sociales (MAUSS) dans le sillage d'Emile Durkheim [7]. Or, la capacité des individus à traiter les signaux émis par les indicateurs est d'autant plus faible « que les informations transmises sont éloignées de la culture, de la connaissance et des habitudes de l'individu » (Levrel, 2008). Cette capacité peut toutefois être significativement améliorée et la convergence des représentations relatives au développement durable peut progressivement s'opérer en respectant un certain nombre de principes :

  – un principe de contextualisation qui nécessite de penser les IDD à partir de systèmes symboliques spécifiques ;

6 Les IDD pour la province Nord sont présentés en annexe

7 La nécessité d'une approche holistique et non réductionniste du développement durable est rappelée par de nombreux auteurs parmi lesquels Gasparatos et al. 2007.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 389 10/04/2015 16:53:36

– un principe de hiérarchisation qui nécessite de limiter les risques de saturation informationnelle due au trop grand nombre d'IDD, en prenant en compte les systèmes de préférence des acteurs ;
– un principe de rétroaction qui conduit à envisager les IDD sous l'angle des dynamiques d'apprentissage qu'ils peuvent faire émerger chez les utilisateurs potentiels ;
– un principe d'exploration qui souligne que les IDD ont pour fonction d'anticiper des futurs possibles en articulant entre eux des paramètres évoluant à différents rythmes ;
– enfin, un principe d'interaction qui insiste sur le fait que les IDD doivent permettre de mieux appréhender la complexité des dynamiques société-nature. (Levrel 2008).

– À l'instar du Conseil régional Nord-Pas de Calais, la diffusion des indicateurs devrait se faire grâce à la réalisation d'un « Atlas du développement durable de la Province Nord », un outil régulièrement actualisé et diffusé par la collectivité. Cet atlas contribuera à illustrer les transformations en cours des pratiques locales. Sa diffusion auprès de l'ensemble de la population est un enjeu majeur étant donné la faible accessibilité de certains villages (ou « tribus », selon l'expression consacrée par le pouvoir colonial), la faiblesse des moyens de communication actuels de la collectivité et surtout la faible sensibilisation aux problématiques de développement durable.
– Au-delà de leur diffusion, la question de la pérennisation des données se pose avec acuité. La jeune administration provinciale dispose d'un système d'information encore largement en construction et fortement dépendant de sources statistiques externes, en particulier celles de l'Institut de la Statistiques et des Études Économiques (ISEE). La multiplicité des sources des données liées aux indicateurs, leur éparpillement au sein des différentes directions de la Province comme à l'extérieur et le traitement spécifique de ces données nécessitent la mise en œuvre d'une structure dédiée. La création d'un Observatoire du Développement Durable permettrait d'assurer le suivi de ces indicateurs et de les faire évoluer, selon le principe de rétroaction.

Un processus de co-construction d'indicateurs pour une vision partagée du développement durable

La co-construction des indicateurs de développement durable de la Province Nord, loin d'être une fin en soi, a joué le rôle de support d'échanges et fait émerger de nombreux questionnements liés aux grands objectifs de l'A21 et leur mesure. Nous nous limiterons ici à présenter les débats les plus significatifs pour chacune des grandes finalités.

Une première interrogation d'ordre général concerne la pertinence des référentiels de développement durable portés par les pays industrialisés pour un territoire en développement. À l'instar de nombreuses sociétés dites « traditionnelles »[8], le don et le contre-don structurent les échanges dans le système socio-économique kanak (Bensa et Freiss 1994). La logique individualiste du développement de l'économie de marché se heurte ainsi à la tradition holiste et non marchande du monde kanak. Il en résulte que ce système, davantage encore qu'un système d'économie de marché, ne peut pas s'appréhender uniquement à travers la sphère des relations marchandes,

8 Ci-après nous utiliserons le terme « traditionnel » pour se référer aux pratiques qui prévalaient au début de la colonisation et le terme « coutumier » pour désigner les pratiques actuelles.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 390 10/04/2015 16:53:36

par le biais d'indicateurs de richesse matérielle. Des indicateurs permettant de saisir les mutations du secteur non-monétaire sont nécessaires. Cela ne va pas sans poser des difficultés techniques au regard de la production actuelle de statistiques locales, et plus encore, provinciales.

D'autre part, il y a un risque de disparition des pratiques coutumières au profit d'une marchandisation des échanges sur le modèle occidental, lié à l'effet de rétroaction des modèles et de leur mesure sur la réalité. Prades (2005) rappelle à juste titre qu'« aucun système théorique n'a d'existence réelle s'il ne parvient pas à infléchir l'orientation du monde » (Prades 2005, 12). Or, l'objectif affiché des politiques publiques de la PN est de préserver ces modes de vie et de donner le choix aux individus de s'insérer ou non dans l'économie marchande. Evidemment, ces pratiques ont déjà considérablement évolué avec la monétarisation de l'économie calédonienne. L'étude réalisée par Bensa et Freiss (1994) mettait en lumière « l'hétérodoxie des usages et conceptions de la monnaie et la complexité des ajustements et changements sociaux qu'elle induit quand elle est injectée dans une société domestique vivante ». Pour autant, « systèmes marchand et non marchand se côtoient sans être vraiment altérés l'un par l'autre » et la monétarisation reste limitée dans la société kanak grâce à de « puissants contrefacteurs qui en limitent beaucoup la réalisation et en modifient les effets » (*ibid*., 5 ; 7). On peut toutefois s'interroger, à terme, sur la capacité à conserver un équilibre entre le marchand, le non-marchand et le non-monétaire (Laville 2003). L'expérience tendrait à donner raison à l'image d'un développement industrialiste engendrant un mouvement général et irréversible d'uniformisation planétaire (Latouche 1988, 1993). Si cette vision paraît un peu extrême, les différents rapports de l'UNESCO et de la Banque Mondiale soulignant la nécessité de préserver la diversité culturelle mondiale, montrent que cette question mérite réflexion. La société kanak intègre déjà les principes de ce que l'on nomme aujourd'hui l'Économie Sociale et Solidaire (ESS). Le maintien et la valorisation de ces principes peut répondre en grande partie à ces enjeux, en valorisant le collectif, en privilégiant les expériences locales, en limitant lorsque c'est possible la division du travail et en soutenant l'innovation sociale (Prades 2005).

Gouvernance. La gestion participative soulève de nombreuses interrogations. L'approche appelle de nouvelles techniques pour construire la participation : mobilisation et responsabilisation des parties prenantes (élus, population, entreprises…), leur association dans toutes les phases du projet, incitation à réagir/agir, pérennité de la participation, arbitrage/décision finale. Les méthodes doivent être bien comprises pour favoriser la collaboration. Il y a un réel intérêt à adopter une méthodologie commune entre la Province et les communes, à l'instar de ce qui s'est fait entre la Province nord et la Province des îles Loyauté dans le domaine de la culture. La question est d'autant plus ardue que les échelles de gouvernance se superposent : le partage des compétences entre l'État français, le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, les Provinces et les communes reste assez complexe et peu lisible pour la population de même que l'articulation de ces compétences avec les structures coutumières. La question du rôle et de la légitimité des autorités coutumières fait débat sans que leur existence ne soit réellement remise en cause. Leur impuissance, face au déclin de certaines pratiques coutumières, au délitement du tissu social et au malaise des jeunes, interpelle. Par ailleurs, il y a peut-être dans les

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 391 10/04/2015 16:53:37

représentations des élus provinciaux, la crainte que la gestion participative revienne à « abandonner » la définition des politiques publiques aux populations qui n'en ont pas les compétences techniques et stratégiques et qui, de plus, ont précisément donné un mandat électoral pour cela, ou bien aux autorités coutumières qui elles ne disposent pas d'une légitimité démocratique et d'un mandat aussi clair que les élus. Que signifie exactement « participer » ? Selon (Colin 1985), « le terme de participation peut recouvrir deux contenus sémantiques différents, dans une acceptation active ou passive » (p. 88) : dans la première, participer signifie « prendre part » à quelque chose sans en être pour autant l'instigateur, sans avoir de quelconque pouvoir, voire même sous la contrainte ; dans la seconde, participer signifie « prendre la responsabilité », s'approprier, voire s'autogérer. L'auteur explique que l'approche participative doit déclencher « un processus d'expression d'un pouvoir de la population, et c'est seulement un choix politique s'imposant à tous les niveaux qui permet de lui donner sa force de transformation des réalités sociales ». « Ce choix politique est celui de la démocratie, où les voies se font entendre, où les communautés apprennent à prendre des décisions ensemble en tenant compte des intérêts de chacun » (Blanchet 2001, 701). Mais la vision de la démocratie portée par l'Occident ne diverge-t-elle pas, ici encore, du mode consensuel et pragmatique de fonctionnement de la société kanak ? Quelques dispositifs de gestion participative voient progressivement le jour en Province Nord, mais il conviendrait de déterminer s'il s'agit uniquement de simples consultations, ou bien de dispositifs permettant une participation active. Cela conduit à envisager deux niveaux d'indicateurs : le premier visant à déterminer le niveau de consultation ; le second visant à déterminer si les acteurs participent activement.

Colin (1985) met également en évidence l'importance de la dimension culturelle dans la dynamique du développement et de la participation : « la culture n'est pas un sous-produit de la machinerie du développement. Elle est le lieu de l'identification et de la création du sens » (*ibid*. 206). Dans les pays du Pacifique sud, comme dans de nombreuses autres régions du monde, le fait anthropologique (entendu comme culturel) est déterminant et exerce une profonde influence sur le modèle de développement (voir Hooper 2000 et les rapports de la Banque Mondiale de 1991 et 1993). Beaucoup interrogent le rapport entre culture et développement et leur possible contradiction (Cugola 2009). Evidemment, le culturel doit ici plutôt s'entendre comme le multiculturel qui exige une démarche fondée sur la diversité culturelle. L'interculturel, en tant que « démarche, processus éco-socio-culturel dynamique qui vise à promouvoir l'harmonie interethnique, en prenant conscience de nos différences culturelles et biologiques fortement ancrées dans nos pratiques sociales, économiques et écologiques », se pose comme une priorité du développement durable (Esoh 2009, 79-80). En Province Nord, la promotion et la valorisation des pratiques culturelles et de l'interculturalité constituent un enjeu transversal de gouvernance. Par contre, les débats sont vifs quant à la façon de répondre à cet objectif et de le mesurer. Comment, dans un contexte de décolonisation, répondre aux injonctions de l'Accord de Nouméa en préservant, voire en régénérant les pratiques culturelles traditionnelles kanak tout en valorisant l'interculturalité qui fonde le lien social ? Comment passer du multiculturel à l'interculturel ? Les notions même de préservation ou de conservation portée en particulier par les autorités coutumières se trouvent remises en cause. À vouloir trop préserver les pratiques

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 392 10/04/2015 16:53:37

culturelles traditionnelles, il y a en effet un risque que celles-ci se perdent complètement car elles ne sont plus vivantes. Ainsi, certains lieux porteurs de lien social ont été sanctuarisés dans une volonté de préservation : dénaturés, ces lieux ne sont plus aujourd'hui des lieux de socialisation. De même, la transformation des danses traditionnelles en folklore contribue à faire de ces danses un objet de musée et, *in fine*, à les perdre (75 % des danses sont aujourd'hui perdues). Les risques d'une idéologie de la conservation et de la nostalgie sont grands et le meilleur moyen de maintenir les pratiques culturelles est sans aucun doute de les rendre vivantes et de les faire évoluer au contact d'autres cultures. C'est ce qui a été réalisé dans le domaine de la musique avec succès. Les rythmes du kaneka par exemple, se trouvent revisités à l'aune du reggae ou d'autres courants de musique et la création artistique est dynamique. Pourquoi pas dans d'autres domaines artistiques ? Parce que cela concerne le corps ? La question du corps, en particulier dans la société kanak, et de sa représentation a été mentionnée à plusieurs reprises dans le cadre des réunions de travail et mérite sans doute une plus grande réflexion.

Cohésion sociale et solidarité territoriale dans un contexte de décolonisation. Pays en voie de décolonisation négociée, la Nouvelle-Calédonie est caractérisée par un fort dualisme et de puissants déséquilibres socio-économiques et territoriaux (Pestaña *et al.* 2010b). La co-construction d'indicateurs, permettant de mesurer l'objectif de réduction des inégalités sociales et de renforcement de la cohésion sociale, a mis en exergue le caractère crucial de cet enjeu pour le développement durable de la province nord.

Le caractère multidimensionnel des inégalités sociales a été réaffirmé par l'ensemble des acteurs. Elles concernent en particulier :

– Les revenus monétaires.
– Le niveau de formation, le système éducatif étant lui-même générateur d'inégalités.
– Le rôle du capital social dans l'accès à l'emploi.
– L'accès au foncier et au logement (au sein de la population kanak comme entre kanak et non-kanak)

Les inégalités sociales s'expriment également au sein des deux composantes de la population les plus vulnérables que sont les femmes et les jeunes. Si la promotion du rôle des femmes dans la société calédonienne et la lutte contre les violences qui leur sont faites semblent faire consensus, de nombreuses questions théoriques émergent quant à la mesure des progrès accomplis. Waldy (2005) rappelle que la nature du modèle d'égalité des sexes peut différer « selon que l'on privilégie comme normes l'hypothèse de la similitude, l'égalité de valeur accordée à des contributions différentes ou la transformation des relations entre les sexes » (p. 418). La définition des indicateurs va diverger selon le modèle retenu. « *Ce qui est fondamental ici c'est de savoir si l'on part de l'idée que l'emploi rémunéré est, pour la promotion de la femme, une voie universelle ou une voie contingente* » (p. 419).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 393 10/04/2015 16:53:37

Les indicateurs sont envisagés autour de trois grands thèmes :

1. Parité et lutte contre les discriminations :
   – exercice des responsabilités à différents niveaux (encadrement dans les collectivités, les petites entreprises, associations, etc.)
   – discrimination au niveau de la formation
   – discrimination au niveau de l'emploi par rapport au salaire.
2. Violences faites aux femmes.
3. Initiative et valorisation :
   – possibilité de mesurer le nombre de femmes propriétaires
   – nombre de femmes porteuses d'un projet de développement (Codev / Ogaf)
   – mesure du rôle des femmes dans la transmission des savoirs traditionnels.

En retenant la première série d'indicateurs, c'est une vision occidentale à prétention universaliste de promotion des femmes par l'emploi rémunéré qui s'impose. Elle semble répondre aux aspirations d'autonomie et d'indépendance qui s'expriment chez les femmes néo-calédoniennes.

Les débats sur la mesure de la cohésion sociale ont été très riches au sein du groupe de travail. Cela implique en effet de s'interroger sur ce qu'est la cohésion sociale. Dans les représentations locales, il s'agit de partager des valeurs communes, de rechercher l'égalité, la solidarité, le respect de l'humanité de l'autre, etc. On peut aborder la cohésion sociale par un indicateur du bien-être de chacun en considérant que si les individus sont heureux de la vie qu'ils mènent, ils auront moins tendance à stigmatiser l'autre. On peut également s'interroger sur les préjugés et les stéréotypes qui sont véhiculés dans la société néo-calédonienne. La cohésion sociale nécessite une certaine ouverture à l'autre. Or, l'accès aux médias et à l'information ne favorisent pas cette ouverture et cet apprentissage mutuel (il n'y a pas d'émission TV en langue kanak par exemple). La cohésion sociale peut apparaître fragilisée car l'ouverture aux autres communautés n'est pas toujours sans difficultés. Comment mesurer cette ségrégation sociale ? Ou plutôt, comment mesurer les progrès accomplis en termes de mixité sociale ? La relativité de la notion de métissage et le fait que le « métissage » n'est pas garant, ni d'une ouverture ni d'une cohésion plus importantes, montrent que les pistes sont rares et parfois piégées. Une autre piste consisterait à mesurer le nombre d'espaces d'activités mixtes qui permettent l'ouverture à l'autre (au niveau des associations par exemple). Cela implique de se cultiver pour s'ouvrir à l'autre : la culture s'acquiert.

Conditions de vie des populations. La question de l'urbanisme a fait émerger de nombreux questionnements étant donné que la quasi-totalité du territoire provincial est rural. Le développement de la zone Voh-Koné-Pouembout (VKP) autour de « l'Usine du Nord » et la perspective d'urbanisation rapide avec l'arrivée de nouvelles populations invitent toutefois à s'interroger sur les formes d'un urbanisme durable et novateur en Province Nord. Le concept de « ville océanienne » qui doit s'expérimenter sur Koné reste, pour l'instant, un concept flou. Il peut néanmoins être appréhendé en se référant au style de vie océanien et à une certaine façon d'occuper l'espace. Il s'agirait de privilégier des espaces de transition, entre les espaces public et privé, de façon à créer des espaces de rencontre et de partage. En ville, cela peut se traduire par des espaces verts qui pénètrent les sites bâtis et offrent des espaces de vie et de rencontre ombragés, des jardins familiaux, etc.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 394 10/04/2015 16:53:37

Au-delà de l'organisation des activités, il s'agit de privilégier la ventilation naturelle des bâtiments, l'utilisation de matériaux locaux, d'adapter les constructions au relief du territoire en limitant les terrassements, etc. Au-delà de la recherche d'une haute qualité environnementale, il s'agit surtout de privilégier la recherche d'une « haute qualité de vie ». L'aménagement durable de l'espace urbain nécessite l'affirmation de la notion d'utilité publique et la mise en œuvre d'outils, notamment en termes de préemption du foncier qui font actuellement défaut.

La question de l'étalement urbain de la zone VKP fait débat : le référentiel peut-être considéré comme peu pertinent localement, dans la mesure où l'étalement urbain n'existe pas encore puisque les trois agglomérations ne sont pas complètement attenantes. Il s'agit donc davantage de développer un réseau urbain cohérent, que d'éviter l'étalement urbain. C'est une question importante à anticiper, au regard notamment de l'expérience de développement et d'étalement de la ville de Nouméa en Province Sud. On peut légitimement se demander si le même phénomène ne va pas se produire sur VKP avec l'arrivée de nouvelles populations. De plus, ce point soulève un certain paradoxe : en termes de consommation d'énergie il est préférable de limiter les déplacements et d'augmenter la densité de population, mais du point de vue de la qualité de vie, il est préférable de disposer de vastes terrains dans des quartiers résidentiels plus calmes, ce qui démultiplie les déplacements. Une organisation fonctionnelle de la ville permet d'avoir des flux importants et de rentabiliser les transports mais augmente le coût de transport des usagers (qui constitue déjà le premier poste de dépense des ménages en Province Nord, ISEE, 2008). De plus, une telle organisation ne favorise pas la mixité des activités et, *in fine*, la mixité sociale. Il y a donc un juste milieu à trouver : tout en prenant en compte les habitudes de vie calédoniennes et la recherche d'espace (sur un territoire qui n'en manque pas), il s'agit d'éviter un développement urbain tout azimut incontrôlé et de développer un habitat collectif de meilleure qualité.

Production et consommation responsables. Une problématique commune aux territoires en développement réside dans la difficulté d'évaluation de l'emploi et du chômage. Cela revêt une importance particulière en PN, au regard de la promotion du rééquilibrage et de l'emploi local prévue dans l'Accord de Nouméa. Les statistiques officielles du chômage, généralement faibles, ne donne qu'un aperçu très partiel de la sous-utilisation de la main d'œuvre et la mesure de l'emploi parvient elle aussi difficilement à rendre compte de la diversité des situations d'emplois (Phélinas 2010). En Nouvelle-Calédonie, il faut être inscrit à l'Agence pour l'emploi pour être comptabilisé comme un demandeur d'emploi, une démarche que toutes les personnes qui souhaitent travailler ne font pas forcément, surtout dans les zones éloignées où les canaux d'information et les opportunités sont quasiment inexistants. Sans compter les personnes qui n'ont pas d'emploi mais n'en cherchent pas. De même, la prédominance du milieu rural en Province Nord accentue le biais dans l'évaluation de l'emploi en raison de l'existence de nombreux emplois informels (Sourisseau *et al.* 2008). L'étude réalisée par Cottereau-Reiss (2010) donne des pistes très intéressantes pour pallier certaines de ces difficultés, en mesurant par exemple le revenu moyen par mois travaillé, par niveau d'étude, par genre et par communauté.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 395 10/04/2015 16:53:37

Enfin, les activités domestiques ou bénévoles jouent un rôle économique et social très important qui a été maintes fois souligné dans la littérature (Kuznets, 1944, Clark, 1958, ou encore Nordhaus et Tobin 1972). En particulier, les services rendus à la communauté constituent non seulement le fondement de l'organisation sociale kanak mais ils remplissent également la fonction de filet de sécurité sociale face au chômage et à la faiblesse du système de redistribution. Ces activités devraient pouvoir être intégrées dans l'évaluation du développement durable du territoire. Si leur mesure constitue un défi technique, il doit y avoir une réelle prise de conscience de cette nécessité.

Cet aspect est crucial en ce qui concerne le secteur agricole. Les indicateurs sur l'agriculture conventionnelle ou biologique ne saisissent pas toutes les activités agricoles mais seulement la part marchande. Or l'agriculture vivrière est importante à plusieurs égards : elle permet de préserver certaines pratiques et savoir-faire, certaines variétés de plantes et jouent également un rôle très important en termes de cohésion sociale et de solidarité. C'est notamment grâce à la production vivrière que le niveau de pauvreté de certaines populations reste « supportable ». À cet égard, on peut même se demander si un indicateur sur la production vivrière doit être placé dans le volet « production et consommation responsables » ou dans le volet « cohésion sociale » ? Voire même « conditions de vie des populations » ? L'enquête menée actuellement en tribu par l'Institut Agronomique néo-Calédonien (IAC) doit permettre d'obtenir de telles données. Se pose alors la question de leur pérennisation.

Biodiversité et milieux naturels. En Province Nord, la question de l'aménagement du foncier constitue une des pierres angulaires du développement territorial. Toutefois, la coexistence d'un régime foncier de droit commun et d'un régime foncier coutumier ainsi que la faiblesse du cadre règlementaire posent des difficultés non négligeables.

Sur le plan règlementaire, l'absence d'obligation « réelle » de réaliser des études d'impact préalables pose problème. La règlementation existe, mais elle date des années 1970 et nécessite une mise à jour importante. L'élaboration d'une réglementation sur les études d'impact (qui sont déjà menées dans le secteur minier ou encore pour le domaine public maritime) est actuellement à l'étude au sein de la collectivité. L'existence d'une règlementation est certes un objectif important, mais il est primordial d'identifier des indicateurs qui, bien que n'étant pas disponibles à court terme, sont importants pour évaluer l'A21. Pour cela, il convient avant tout de bien définir la notion de « projet d'aménagement foncier ». On peut retenir : les voies de circulation ; les ouvrages d'art et d'équipement ; les opérations amenant à une modification de l'utilisation des sols. Ensuite, c'est surtout en fonction du milieu que l'exigence doit être nuancée : quel que soit le projet envisagé, la sensibilité du site doit être l'élément déterminant. Il convient donc de mener des études afin d'identifier les zones les plus sensibles.

Qu'en est-il de ces questions en terres coutumières ? Au-delà de l'impact environnemental des projets d'aménagement foncier, certains se demandent si la propriété foncière coutumière favorise le développement durable d'un territoire ou si, au contraire, il y a incompatibilité. L'expérience tendrait à prouver que le développement durable d'activités économiques sur terres coutumières est possible, bien qu'il nécessite la mise en œuvre d'un cadre règlementaire et de solutions originales.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 396 10/04/2015 16:53:37

On peut même se demander s'il y a vraiment lieu de poser une telle alternative. Beaucoup opposent l'idée de développement à celle de coutume, comme si le développement était synonyme de modernité et la coutume synonyme d'un passé archaïque. Crocombe (1998) note que d'autres ont tendance à considérer que les régimes coutumiers sont forcément durables simplement parce qu'ils sont coutumiers. Ainsi, de nombreux kanak estiment ne pas avoir de problèmes environnementaux car leur mode de vie coutumier préserverait naturellement l'environnement. Il n'en est rien. En effet, « la propriété foncière n'est qu'un des nombreux facteurs qui déterminent la viabilité et la productivité des ressources foncières » (*ibid*., 5). En attestent le cas du développement non durable de Papouasie Nouvelle-Guinée et en Nouvelle-Calédonie, les dégradations environnementales multiples observables en milieu tribal (dépotoirs sauvages, pollution des cours d'eau, etc.). Pour autant, il existait bien des cas de développement durable

> reposant sur une économie de subsistance et associés depuis des siècles au régime coutumier […] les populations, en restant au même endroit pendant longtemps et en l'absence quasi-totale d'influence extérieure, ont lentement mis au point des techniques de protection bien adaptées à leurs intérêts. Ces techniques étaient efficaces, dans le Pacifique comme ailleurs, pour les formes de développement concernées. Cette situation n'existe plus nulle part au monde (*ibid*., 8).

L'introduction des méthodes de production productivistes et des biens et des modes de consommation industriels a considérablement changé la donne.

Les mêmes remarques valent pour la question de la gestion des ressources naturelles : les pratiques locales ne sont pas forcément durables. Ainsi, la Province Nord mène aujourd'hui des campagnes actives de protection de certaines espèces du lagon comme la tortue ou les holothuries, qui furent en un temps préservés par une économie frugale. Dès lors, il convient avant tout d'identifier les modes locaux de gestion durable afin de les valoriser. Certaines pratiques comme les techniques de pêche ou de jachère ont déjà été répertoriées sur Hienghène dans une étude du WWF.

Changement climatique et énergie. La co-construction d'indicateurs liés aux énergies renouvelables a donné lieu à de nombreux échanges, parfois surprenants. L'objectif de promotion de modes de fonctionnement (énergétique) autonomes, notamment en tribu, fait débat. En effet, la dépendance à l'énergie électrique est telle que de tels modes de fonctionnement existent déjà en tribu, mais c'est une situation subie plutôt que voulue. On est contraint d'être autonome en raison de l'absence de raccordement au réseau électrique. La plupart des installations sont malheureusement peu fiables et peu efficaces ce qui conduit les populations à préférer le raccordement au réseau. Dès lors, préconiser des modes de fonctionnement autonome en tribu est perçu comme préconiser des solutions de second rang, à défaut d'avoir une installation satisfaisante. Mais le débat doit se situer sur un autre terrain : a-t-on la possibilité d'avoir une installation d'énergie renouvelable satisfaisante pour être autonome si on le souhaite ? A-t-on le choix de faire autrement que d'utiliser l'opérateur local ? Les gens qui ont des panneaux photovoltaïques n'ont généralement pas le choix. La question de l'autonomie ou non de la production apparaît finalement peu importante dans les représentations locales. L'objectif global de promotion des énergies renouvelables semble suffisant : peu importe si la production est autonome ou si elle est produite par l'éolien au niveau du territoire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 397 10/04/2015 16:53:37

Conclusion

Pendant la dernière décennie, des efforts considérables ont été entrepris pour améliorer la mesure du développement durable et une profusion d'indicateurs, sous forme de tableaux de bord ou d'indicateurs composites, a vu le jour. Si l'échelle territoriale est rapidement apparue comme étant particulièrement pertinente pour appréhender le développement durable dans sa dimension systémique et pour prendre en compte de façon satisfaisante la spécificité du contexte socio-économique et culturel des parties prenantes, la construction d'indicateurs territoriaux de développement durable ne va pas sans poser de difficultés. La mise en œuvre d'une démarche de co-construction et le respect d'un certain nombre de principes méthodologiques permet d'en résoudre une grande partie.

L'élaboration d'indicateurs territoriaux de développement durable en accompagnement de l'Agenda 21 de la Province Nord de Nouvelle-Calédonie, soulève de nombreux questionnements, quant à leur appropriation par l'ensemble de la population, leur diffusion et leur pérennisation. Dans un contexte de fort dualisme et d'intégration dans un processus de décolonisation négociée, les indicateurs interrogent sur leur capacité à appréhender le monde kanak dans toute sa complexité et sa spécificité. Cette inquiétude est renforcée par de fortes contraintes techniques en termes de production statistique. Le processus de co-construction joue néanmoins un rôle déterminant en amenant progressivement les différents acteurs vers une vision mieux partagée du développement durable de la province. Reste une réelle nécessité de sensibiliser l'ensemble de la population par une meilleure formation aux enjeux du développement durable et de valoriser les pratiques durables existantes.

Références

Bensa, A., Freyss, J., 1994, « La société kanak est-elle soluble dans l'argent... ? », *Terrain [En ligne]*, 23, mis en ligne le 15 mars 2010. http://terrain.revues.org/index3098.html.

Blaise, S., 2011, « Du concept de Développement Durable : panacée ou oxymore ? », *Les Cahiers de l'Association Tiers-Monde*, N°126.

Blanchet, K., 2001, « Le développement participatif, entre souhaits et réalité », *Revue internationale des sciences sociales*, 2001/4 n° 170, p. 697-702.

Braat, L., 1991, The predictive Meaning of Sustainability Indicators, in: Kuik Onno, Verbruggen Harmen (Eds.), *Search of Indicators of Sustainable Development*, Dordrecht.

Boulanger, P.M., 2005, *Les indicateurs du développement durable : un défi scientifique, un enjeu démocratique*. Ecole Polytechnique, 12 p.

Bovar, O., Demotes-Mainard, M., Dormoy, C., Gasnier, L., Marcus, V., Panier, I., Tregouët, B., 2008, « Les indicateurs de développement durable », in : *L'économie française*, *Comptes et dossiers*, édition 2008, INSEE.

Catrice, F., 2008, "The French regions and their social health", *Social indicators research*, *SpringerLink*, published online 8 October, Soc Indic Res DOI 10.1007 / s11205-008-9330-8.

Clark, C., 1958, "The economics of housework", *Bulletin of the Oxford Institute of Statistics*, 20 (1), p. 205-211.

Commission mondiale sur l'environnement et le développement (C.M.E.D.), 1987, Rapport Brundtland, *Notre avenir à tous*, Montréal, Fleuve, 51.

Crocombe, R., 1998, *Propriété foncière coutumière et développement durable : complémentarité ou incompatibilité ?* Commission du Pacifique Sud, Nouméa.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 398 10/04/2015 16:53:37

Colin, R., 1985, *Les Méthodes et techniques de la participation au développement*, Paris, CIDESSCO/UNESCO.

Cottereau-Reiss, P., (dir.), 2010, *Etre jeune en Province Nord – Enquête psychosociale réalisée auprès des 18-30 ans*, Observatoire de la Santé et des Actions Sociales de la Province Nord (OSAS-PN), Province Nord de Nouvelle-Calédonie.

Cugola, U., 2009, *Les contradictions culturelles du développement. La tribu de La Conception à Nouméa en Nouvelle-Calédonie*, Thèse pour le doctorat soutenue à l'Université Toulouse Le Mirail.

Decamps, M., Vicard, F., 2010, « Mesurer le développement durable : jeux d'indicateurs et enjeux locaux », *Revue d'Économie Régionale & Urbaine*, 2010/4 octobre, p. 749-771.

Ebert, U., Welsch, H., 2004, « Meaningful environmental indices: a social choice approach. *Journal of Environmental Economics and Management* », 47, 270–283.

Esoh, H., 2009, « Contribution pour une approche interculturelle du développement durable », in : Grumiaux F. et Matagne P., *Le Développement durable sous le regard des sciences et de l'histoire, Volume 2 Politiques publiques, utopie ou nouveau paradigme, un concept aux références multiples, gestion des ressources et des risques*, L'Harmattan.

Freyss, J., 1995, *Économie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*, Presses Universitaires de France, Collection Tiers monde.

Gadrey, J., Jany-Catrice, F., 2007, *Les nouveaux indicateurs de richesse*, Repères, La Découverte, 2e édition, 2007.

Hooper, A. (Ed.), 2000, *Culture and Sustainable Development in the Pacific*, Asia-Pacific Press.

Institut de l'Aménagement et de l'Urbanisme de la Région Ile de France (IAU-IDF), 2007, *Indicateurs stratégiques de développement durable : un indicateur de qualité de vie et bien-être pour la région Ile-de-France*, Conseil Régional d'Île-de-France.

Institut de la Statistique et des Études Économiques (ISEE), 2008, *Budget Consommation des Ménages 2007-2008*, Nouméa.

Kuznets, S., 1941, *National income and its Composition, 1919-1938*, National Bureau of Economic Research, New York.

Laganier, R., Villalba, B., Zuindeau, B., 2002, Le développement durable face aux territoires : éléments pour une recherche pluridisciplinaire. *Développement durable et territoires [En Ligne]* sur : http://developpementdurable.revues.org

Lardic, J.C., Lazzeri, Y., 2008, A la recherche d'indicateurs de développement durable pour la ville de Marseille, in*: LAZZERI Y., Entreprises, territoires et développement durable. Paris : L'Harmattan, pp 169-204.*

Latouche, S., 1989, *L'Occidentalisation du monde*, La Découverte, Paris.

Latouche, S., 1993, *La Planète des naufragés. Essai sur l'après-développement.?*, La Découverte, Paris.

Laville, J.-L., 2003, Avec Mauss et Polanyi, vers une théorie de l'économie plurielle, in : L'alter-économie, quelle autre mondialisation ?, *Revue du MAUSS* n° 21.

Lazzeri, Y., (dir.), 2006, *Les indicateurs territoriaux de développement durable : Questionnements et expériences*, L'Harmattan.

Lazzeri, Y., 2010, Evaluer en terre de développement durable : une démarche en devenir, in : *L'ingénierie du territoire à l'épreuve du développement durable,* Dayan L., Joyal A., Lardon S (dir.). Paris : L'Harmattan, p. 243-259.

Leblic, I., 1993, *Les Kanak face au développement. La voie étroite*. ADCK, Presses universitaires de Grenoble.

Levrel, H., 2008, « Les indicateurs de développements durable : proposition de critères d'évaluation au regard d'une approche évolutionniste de la décision », *Revue Française de Socio-Économie*, n° 2, p. 199-222.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 399 10/04/2015 16:53:37

Mauss, M., 1925, « Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques », *L'année sociologique*, nouvelle série, 1, 1925.

Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement Durable et de la Mer, 2006, Cadre de référence pour les projets territoriaux de développement durable et agendas 21 locaux [En ligne], disponible sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Cadre-de-reference-pour-les.html

Musson, A., 2010, « Revue de littérature sur les indicateurs d'attractivité et de développement durable : Vers un indicateur d'attractivité durable », Géographie, économie, société, 2010/2 vol. 12, p. 181-223.

Néaoutyine, P., 2006, L'indépendance au present. Identité kank et destin commun. Syllepse.

Neumayer, E., 2003 [2010], Weak versus Strong Sustainability. Exploring the Limits of Two Opposing Paradigms, Cheltenham and Northampton: Second [Third] Edition.

Nordhaus, W., Tobin, J., 1972, "Is Growth Obsolete?", in *Economic Growth, Fiftieth Anniversary Colloquium,* Vol. 5, National Bureau of Economic Research, New York, p. 509-532.

Nourry, M., 2008, « Measuring sustainable development: Some empirical evidence for France from eight alternative indicators », *Ecological Economics*, 67, p.441-456

Pestaña, G., Bouard, S., Sourisseau, J.M., 2010a, *Le développement durable, entre rééquilibrage et destin commun, communication au colloque international* « Développement Durable, Communautés et Sociétés », Fonderie de Mulhouse, 16 au 18 juin 2010.

Pestaña, G., Sourisseau, J.M., Géronimi, V., Schembri, P., 2010b, « Politiques publiques et développement durable dans le monde rural calédonien », *Économie rurale*, 2010/6 n° 320, p. 9-23.

Phélinas, P., 2010, « Mesurer l'emploi, le chômage et le sous-emploi rural dans une économie en voie de développement », *Revue Française de Socio-Économie*, 2010/1 n° 5, p. 103-121.

Prades, J., 2010, « De la mesure de la richesse économique », Revue Économie et Solidarités, 2010/35 n° 2

Prescott-Allen, R., 2003, *Le bien-être des nations. Indice par pays de la qualité de vie et de l'environnement*, Paris Édition Eska.

Renaut, A., 2011, « Comment mesurer le Développement ? La question des indicateurs », Centre International de Philosophie Politique Appliquée, *Développement et Indicateurs [en ligne]*, 19 mars 2011. [Consulté en décembre 2011] http://cippa.paris-sorbonne.fr/spip.php?article 282

Sourisseau, J.M., Tyuienon, R., Gambey, J.C., Djama, M., Mercoiret, M.R., Sourisseau, E., 2008, *Les sociétés locales face aux défis du développement économique*, Province Nord de Nouvelle-Calédonie, Institut Agronomique néo-Calédonien, éditions Grains de Sable, Nouméa.

Stiglitz, J., Sen, A., Fitoussi, J.P., 2009, *Rapport de la Commission sur la mesure des performances économiques et du progrès social*, Paris.

Walby, S., 2005, « Mesurer les progrès des femmes à l'ère de la mondialisation », *Revue internationale des sciences sociales* , 2005/2 n° 184, p. 405-422.

Wiek, A., Binder, C., 2005, Solution spaces for decision-making – a sustainability assessment tool for city-regions, *Environmental Impact Assessment Review*, 25 (2005), p. 589-608.

Zeijl-Rozema van A., Ferraguto L., Caratti P. (2011). "Comparing region-specific sustainability assessments through indicator systems: Feasible or not?", *Ecological Economics* 70 (2011), p. 475-486.

Site Internet :

WWW.RDD.NC/ Compte-rendu des Ateliers *Ruralité et développement durable en Nouvelle-Calédonie* (2008).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 400 10/04/2015 16:53:37

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 401

Finalités	Objectifs	Indicateurs phares	Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)
Gouvernance *<u>Enjeux</u> : Société kanak* *Démocratie participative* *Collectivité exemplaire*	**Favoriser la gestion participative**	I1. Nombre de projets en gestion participative	-Nombre de séminaires, colloques et conférences ouverts au public -Taux de participation des femmes dans les instances coutumières (tribu, clan, district, sénat) -Nombre d'instances de représentation des jeunes (niveau provincial, communal, tribal)
	Valoriser les pratiques culturelles et l'interculturalité	I2. Montant des subventions pour le maintien, la valorisation du patrimoine culturel (savoir-faire, culture...)	-Nombre d'évènements interculturels
	Contribuer à une collectivité exemplaire	I3. Evolution des émissions de CO_2 (Bilan carbone interne) I4. Publication annuelle et pérenne d'un tableau de bord IDD et d'indicateurs de suivi de l'A21 I5. Part des marchés publics qui intègrent des critères environnementaux et sociaux I6. Part des aspects administratifs gérés par les « e-services » (province et communes)	-Taux d'encadrement féminin -Taux d'exécution budgétaire

10/04/2015 16:53:37

Finalités	Objectifs	Indicateurs phares	Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)
Cohésion sociale et solidarité territoriale dans un contexte de décolonisation *<u>Enjeux</u> : Intégration du principe fondateur de la société Kanak* *Identité provinciale* *La femme dans la société* *Les jeunes* *L'équilibre territorial*	**Réduire les inégalités sociales**	I7. Part des sans diplôme dans l'ensemble de la population, par communauté ethnique	-Coefficient de Gini (revenus monétaires) -Part des jeunes et des femmes dans les projets CODEV -Taux de chômage féminin
	Valoriser la place des femmes dans la société (accès au foncier, …)	I8. Nombre et Taux de femmes porteuses de projets d'initiatives économiques (ADIE, CODEV…)	-Proportion de femmes dans l'ensemble des projets -Taux de femmes chefs d'entreprise
	Maintenir un tissu social et économique local	I8. Taux de personnes qui habitent et travaillent sur la commune et dans les communes limitrophes	
	Soutenir les enfants et adolescents en difficulté	I10. Nombre et Taux d'enfants et d'adolescents en difficulté	
	Permettre l'accès pour tous aux services de base (soins, éducation, culture et loisirs…)	I11. Nombre et Part des bénéficiaires de l'aide médicale gratuite dans la population (détenteurs cartes A et B) I6. Nombre de licences sportives (et part dans la population)	-Part des bénéficiaires de bourses de l'Education nationale
	Améliorer l'offre enseignante pour l'apprentissage des langues mélanésiennes	I12. Nombre et Part des enseignants locuteurs	-Taux d'exposition des enfants aux langues kanak - Nombre d'interventions de locuteurs dans les écoles par aire
	Favoriser le développement des pratiques associatives	I13. Part des subventions (équipement/ fonctionnement) dans les budgets des communes et de la Province	-Nombre d'associations selon l'objet

10/04/2015 16:53:39
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 402

10/04/2015 16:53:40

	Organiser l'accueil des arrivants sur VKP	I14. Nombre d'actions menées pour l'accueil des nouveaux arrivants	

Finalités	**Objectifs**	**Indicateurs phares**	**Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)**
Conditions de vie des populations (capacité à être) *Enjeux :* *Santé* *Sécurité* *Formation et Emploi*	**Prévenir les risques naturels et sanitaires**	I15. Evolution du niveau d'érosion du littoral I16. Qualité de l'eau de consommation	
	Maintenir une bonne qualité de l'air sur VKP	I17. Qualité de l'air sur VKP	
	Contribuer à la sécurité des biens et des personnes	I18. Evolution des crimes et délits par habitant	-Taux de suicide selon l'âge (adolescent, adulte, senior)
	Mettre l'offre de formation en adéquation avec le marché du travail	I19. Part des diplômés ≥bac parmi les inactifs (en âge de travailler)	-Part des titulaires ≥bac dans la pop kanak rapportée à celle des autres communautés
	Contribuer à la satisfaction des besoins essentiels	I20. Taux de population raccordée à l'eau courante et l'électricité I21. Demandes satisfaites/Demandes totales de logement	-Taux de population à proximité des services de base -Nombre de mois de salaires médian pour financer un m^2 de logement

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 403

Finalités	Objectifs	Indicateurs phares	Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)
Production et consommation responsables *<u>Enjeux</u> : L'usine du Nord et ses retombées Economie responsable*	**Favoriser l'emploi des calédoniens**	I22. Taux d'emploi des natifs calédoniens en province nord	-Taux d'emploi des citoyens calédoniens en province nord (au sens du corps électoral gelé)
	Valoriser et développer l'économie sociale et solidaire	I23. Evolution du nombre et type d'activités dans l'économie sociale et solidaire	-Part de l'emploi ESS dans l'ensemble de l'emploi
	Promouvoir l'artisanat d'art et les savoir-faire locaux	I24. Densité artisanale (nombre d'artisans pour 1000 habitants)	-Evolution du chiffre d'affaires du « Jeudi de la Province nord » -Evaluation du CA des fêtes communales -Nombre de stands des fêtes communales offrant des produits d'artisanat local
	Valoriser les plantes endémiques	I25. Production annuelle de plants endémiques (type, quantité et valeur)	Taux d'emploi et de CA générées par les pépinières qui produisent des plants endémiques
	Développer le tourisme vert	I26. Evolution du nombre de structures d'accueil de tourisme vert (et % dans l'ensemble des activités)	-Evolution des emplois liés au tourisme vert -Nombre de personnes formées chaque année au tourisme vert (accueil, animation…) - Taux de fréquentation des structures d'accueil
	Contribuer à une agriculture de proximité et maîtrisée	I27. Evolution du nombre et de la superficie des exploitations agricoles sous label bio / raisonné	-Part des achats de produits locaux dans les cantines scolaires -CA des marchés agricoles communaux

10/04/2015 16:53:40
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 404

10/04/2015 16:53:40

	Réduire et valoriser les déchets	I28. Evolution du tonnage de Déchets Ménagers et Assimilés collectés (en tonnes et par habitant) en province nord	-Production de déchets non dangereux par les entreprises (en tonnes) -Taux de traitement (recyclage, réutilisation, valorisation) des déchets -Nombre de dépôts sauvages et décharges hors norme -Nombre d'entreprises et de salariés dans le secteur de la gestion des déchets
	Promouvoir la responsabilité sociétale des entreprises	I29. Evolution du nombre d'entreprises labellisées (EnVol et autres)/ Proportion dans l'ensemble des activités	-Nombre et taux d'éco-entreprises -Part des grandes entreprises labellisées ISO 14001

Finalités	**Objectifs**	**Indicateurs phares**	**Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)**
Biodiversité et ressources naturelles *<u>Enjeux</u> : Ressources naturelles (plantes, eau, sol)* *Lagon (patrimoine mondial)*	**Préserver la biodiversité et les écosystèmes**	I30. Taux de superficie des aires de protection sur la surface totale, par milieu (aires terrestres et marines)	-Proportion d'espèces concernées par des mesures de conservation parmi les espèces menacées -Part de la population raccordée à un système d'épuration (individuel ou collectif)
	Protéger la ressource en eau	I31. Indice Biotique de Nouvelle Calédonie (IBNC) et Indice biotique sédimentaire (IBS-massif minier)	-Pourcentage de perte d'eau dans les réseaux de distribution collectifs
	Prévenir les risques de feux de brousse	I32. Nombre d'hectares incendiés/Taux de surface brûlée, chaque année	Proportion d'espaces faisant l'objet d'un plan de défense effective parmi les espaces sensibles de biodiversité (nombre d'espaces, superficie)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 405

Finalités	Objectifs	Indicateurs phares	Indicateurs 2ème niveau (intéressants mais pas encore de données ou secondaires)
Changement climatique et énergie *Enjeux :* *Energie* *Mobilité et transport* *Adaptation au changement climatique*	**Développer les énergies renouvelables**	I35. Evolution de la production d'énergies renouvelables par source d'énergie	-Part des énergies renouvelables dans la consommation électrique -Production d'énergie individuelle revendue à Enercal
	Promouvoir un habitat et un urbanisme durable	I36. Part des constructions respectant les règles Qualité Environnementale Calédonienne (QEC) I38. Nombre d'Ecoquartier* (exemple : modèle de la ville océanienne à Koné)	- Part des constructions ECOCAL - Nombre (et taux) de maisons équipées de panneaux solaires
	Contribuer à une mobilité des populations peu émettrice de GES	I37. Evolution du nombre de km parcourus par les bus/ Evolution du nombre de miles parcourus par les navettes maritimes	-Nombre de villages desservis par les transports collectifs -Nombre de services (allers ou retour) offerts par jour en direction de Nouméa et de la ville centre -Nombre de voyageurs en bus (navette maritime)/Nombre de KM (miles) parcourus - Linéaire de pistes cyclables et pistes équestres

** Un éco-quartier est un quartier urbain qui s'inscrit dans une perspective de développement durable : il doit réduire au maximum l'impact sur l'environnement, favoriser le développement économique, la qualité de vie, la mixité et l'intégration sociale.*

10/04/2015 16:53:41
DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 406

Chapitre 4

Héritage culturel et savoirs traditionnels

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 407 10/04/2015 16:53:41

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 408 10/04/2015 16:53:41

Face à la mondialisation, et les transformations sociétales qu'elle génère, la culture doit également être pensé en terme de développement durable afin de vivre dans la dignité, le bonheur, et de trouver les pas qui nous permettent d'avancer tous les jours de notre vie et avec nos communautés.

Théodore Mawe questionne le développement durable dans les contextes locaux et sous-développés. Dans un contexte indigène ou traditionnel, la durabilité doit être pensée avant tout à partir des connaissances environnementales traditionnelles. Les programmes locaux d'éducation au développement durable doivent débuter avec les meilleures connaissances de la population et ce vers quoi ils vont, ce qui donne sens pour eux et qui les rendent dynamiques au quotidien.

Pour cela, Il emploi un acronyme le TEK « Traditional environment knowledge » à partir duquel il base tous ses questionnements :

Comment identifier le TEK ?

Il a constitué quatre sources ou entrées à partir desquels on peut identifier.

– langage et le symbole,
– mythe et culte religieux et rituel,
– les choses de la guerre,
– l'organisation sociale.

Vers la construction d'un magasin d'informations TEK qui peut être bénéfique pour aborder non seulement le réchauffement climatique et les questions environnementales ou même des questions de développement durable devraient commencer à se pencher sur la façon dont les gens voient les choses et vers l'extérieur, plutôt que d'apposer des concepts extérieurs que les populations ne connaissent et n'utilisent.

Guylène Nicolas questionne la relation entre santé et environnement, en mettant en évidence quelques impairs dans l'approche de la centralité de l'homme par rapport à l'environnement. Pour y faire face, il faut repenser un certain nombre de mécanisme juridique, il faut également revenir sur les principes de bon sens, replonger l'homme dans ses liens ancestraux à la terre, et pour le faire elle étudie la culture kanake, son lien particulier à la terre d'où découlent les mécanismes de la médecine traditionnelle. Ce lien séculaire de l'homme à la terre, qui s'apparente au registre religieux, peut inspirer une restructuration du droit dans l'objectif d'un développement durable. Le statut sui generis de la Nouvelle-Calédonie et la cohabitation du droit traditionnel occidental avec la coutume des autochtones permettent de penser la santé durable à travers la médecine traditionnelle, comme la bioéthique environnementale qui est une déclinaison des réflexions sur la santé et l'environnement dans leurs liens avec le développement durable.

Chargé de recherche au CNRS-CREDO, et conservateur honoraire du centre culturel de Vanuatu, Marc Tabani s'intéresse dans cette présentation à l'évolution de la question foncière au Vanuatu depuis son accession à l'indépendance, aux différents niveaux d'accaparements des politiques publiques et leurs contradictions. La Kastom comme fondement des valeurs mélanésiennes du jeune État souverain est

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 409 10/04/2015 16:53:41

aujourd'hui mise à mal par la mondialisation, l'acquisition financière par des firmes transnationales de vastes superficie de terre. Les transformations de la réforme foncière questionnent également le développement durable. Ces réformes montrent ainsi que le développement n'est pas un processus linéaire et que la culture connaît des transformations radicales au nom du développement.

Au milieu des années 1980, un sociologue concluait que le Vanuatu apparaissait comme le pays le pays le moins socialiste des pays indépendants de la Mélanésie. En 1990, le système foncier atteint ses limites. La réforme foncière qui devait préserver les droits des populations produit l'effet inverse. En 2013, soit 33 ans après l'indépendance, 10 % des terres du pays ont de nouveaux été aliénés par des baux fonciers de longue durée, il y en avait déjà 20 % avant l'indépendance. Durant ces évolutions la Kastom est même considérée comme un frein à la bonne gouvernance et au développement. C'est la fin de la « Kastom friendly » qu'on peut situer à la fin des années 1990 (97). Pour que l'aide au développement perdure « la Kastom friendly » la coutume doit se montrer « Market economy friendly ». Suite à cela en 2008, la dernière politique foncière appelée « Mama Graon » Terre notre mère » crée des propriétaires foncier hybrides avec des risques décrits par Mr Tabani.

Au même titre que Tamatoa Bambridge, il apparait qu'il faille accorder bien plus de légitimité à la culture que la définition du développement durable avec le triptyque : social, environnement, économie. Ces différents textes montrent que la culture est en mouvement pour s'adapter comme le montre Marc Tabani. Guylène Nicolas et Théodore Mawe montre que l'on a besoin de la culture pour préserver l'environnement et par conséquent d'assurer les principes du développement durable.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 410 10/04/2015 16:53:41

Myths, Religious Cults, Rituals, Symbols and Environment Knowledge among the Mendi people of the Southern Highlands Province, PNG Melanesia

Theodore Mawe
Senior Tutor, Social Science Department, University of Goroka

Abstract/Overview

What is Traditional Environment Knowledge (TEK)? I see TEK as all knowledge related with environment things which have been passed on from generation to generation. And I see environment as both the social/cultural and the natural environment. And the cultural aspect of environment, I see as the total adaptation and survival responses of man as influenced by his knowledge of the natural environment.

The key question for my paper is how do we identify Tek things? To record the names and use of plants and animals is one thing but to know the social, symbolic and religious meaning of such is another. From my experience, I have identified four sources from which TEK information of the latter kind can be collected;

– Language and symbols
– Myths, religious cults and ritual
– Warfare things
– Social organization or clanship

My paper attempts to explain these four sources of TEK information.

Keywords: Mendi; Melanesia; language; symbols; myths; clanship; society; traditional environment kwnoledge.

Introduction

Traditional environment knowledge (TEK) which a people hold can be identified by the symbolic or metaphoric language which people speak. The vernacular and metaphoric language when interpreted to its literal form will express symbolic meanings related with mans connectedness and interaction with the environment. For example the Mendi say, '*su kapse al, olom su ipo mopera rolme'* (literally: land/soil dry, man make soil fluid available). Another, *su kap selyo, ti weru aipe (*literally: soil dry will, tree plant stay*).* Thus, the growing of plant and trees over dry and exhausted land to bring back soil fertility nourishment, this would be seen as indigenous scientific knowledge but is a direct consequence of this belief.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 411 10/04/2015 16:53:41

Even in myths, religious beliefs, rituals and symbolism, one can find TEK things. Many anthropologists (Strathern 1973, Salisbury 1965, D'Arcy 1959, and Rappaport 1967) discovered beliefs which people had related with the notion of people being made out of food consumed which contained spirit of the land. For example, in the Siane case (Strathern 1973:30-1 after Salisbury 1965:66) reports, 'Siane *korova* (spirit) is directly identified with clan territory and make the land fertile'. The food grown on the land is impregnated with ancestral spirit [soil spirit in the Mendi case], and food eaten during childhood contains spirit from the land on which it is grown.

In symbolism, land is seen as human who feel pain if it is dry, example people say, '*Su ipo kapso, su tenda nohlio* (literally: soil fluid dry and soil pain don't let it feel), *tiso kaimso alpin opon po tipa win waipe* (Literally: bush can grow over so leave it alone). The soil is something that has fluid and that feels pain if it is over-used or left to remain open in the heat of sun without tree or plant cover. And in warfare and death situations, trees symbolize man.

And in social organization or clan formation, agnates (principal land owners) are identified with their soil spirit. Non-agnates (outsiders or immigrants) do not share this substance as they have their own agnatic spirit elsewhere. This identification and the limitation on clan size, for example why it did not grow too big like in Africa and elsewhere has very much something to do with 'function' as well as ecological sustenance.

In myths and associated rituals, one find things related with origin of culture, environmental disasters which people relate as the cause of spirits which are part and puzzle of the environment and not a separate entity as seen by the western world.

These TEK things which people were brought up with from the time they were born to the time they die, these important knowledge has shaped their behavior and cultural practice which had ensured a coexistence of man-environment relationship, the outcome being the survival and existence of man for a long period of time.

The Mendi area is indeed a place rich with TEK things (symbolic and metaphoric language, myths, rituals and beliefs). One sad thing however is that many people who have had that knowledge have died and only a few remain. With only a few old people with that knowledge remaining, it's a great challenge to record and collect any data, particularly the 'symbolic and metaphoric speech' things related with TEK. And so far no one had attempted to do any work in collecting these kind of data from this area, and it is only now through the call of this symposium that I want to bring forward what I have learned and experienced during my growing up in this society.

My aim for presenting this paper is to share my experiences and anecdotal evidence of TEK things in my society. And in so doing I am trying to encourage others who have had similar experiences to do the same and we all can contribute towards building a store of TEK information which can be of benefit towards addressing not only global warming issues but many other environment issues at the local level. It is my belief that any strategy designed to attack global warming or any environmental issues should begin to look into the way people see things and work outwards from it rather than inwards using external concepts which are usually unknown to the local people, and is likely to fail.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 412 10/04/2015 16:53:41

The Mendi Traditional Environment Knowledge (TEK) case

The people and geographical/physical environment

The Mendi were first contacted by the Australian Administration in 1950 and had limited Western-government rule by 1954. Most Mendi people are dark skinned, short and strongly built. They live in dispersed homesteads within clan or tribal group boundaries. The groups are patrilineal and organized using certain kinship and descent criterion. Nearly all members are primarily subsistence farmers or horticulturalists and secondary pig herders, *kaukau* (sweet potato) being their staple diet supplemented by pork (Mawe 1989:41).

The Mendi area is a narrow and long valley measuring about 14 kms, with a width of 2 to 3 kms in the southern side and about 4 to 5 kms in the northern side, and the valley is surrounded by high mountain ranges rising from between 2200m in some sides and up to about 2,400m in other sides. The valley floor sits at between 1,900 to 2000m altitude, and the Mendi river flows from north to south through the valley. Other smaller rivers flow in from the sides and all join the bigger Mendi river.

The Mendi environment consist two different parts, the first being the lower lying areas of the settlement – houses, ceremonial grounds, gardens and major human influence and activity area. The second is the upper ridge say over 2,200 m altitude and above areas which is very much forested and people go in and out of there only once a while or occasionally when they need timber for housing and garden fence, barks and bush vines for housing, bow wood, belt, armlets and *bilum* making material, or hunting for opossums and rats or birds for feathers, or pandanus grove cleaning and harvest.

My paper will focus more on the lower lying settlement environment area, because that is where much of my socialization and much of the man-environment interaction takes place. I went to the forest once a while with my father, sometimes accompanied by other men and boys and we learned the tasks of weeding pandanus grove, cutting pandanus, cutting timber, trap opossum and rats, and various many tasks outlined earlier as reasons for moving into the forest.

Symbolic Relationship between Man and the Environment

> Do not make the soil fluid dry and make the soil feel pain! Do not cut the young tree, otherwise it bleeds and feel pain!

My father told me many things about our land and I have experienced living by it without questioning anything about it and followed through just as said. I realize now that these wise sayings which I and my people have lived with were 'Traditional Environment Knowledge (TEK)' things, and I present some of these here for the symposium to deliberate on and check whether or not these can be considered TEK stuff.

Su pak no mondaipe (soil sun don't let it see), *su kap selyo* (soil dry happen), *ti weru aipe* (tree plant do), *su kongto win opon* (soil cool remain happen)

Su ipo kapso, su tenda nohlio (soil fluid dry and soil pain don't let it feel), *tiso kaimso alpin opon po tipa win waipe* (bush can grow over so leave it alone). The soil is something that has fluid and that feels pain if it is over-used.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 413 10/04/2015 16:53:41

Tilo awe no eraipe (fire bush don't make), *tiso kaimbsom suwek ha, kongto win waipe* (bush shade soil cool leave alone)

Su ipo powi pombon, ol po beyo, ol and solme, Su ipo po no wi pombon, ol komo ti pulmi, olwe pulo.(soil fluid remain, man lives on, population grow, but soil fluid gone, man die continuous and disappear)

Man is seen as nothing more than a produce of the land. '*Ol de su ipo nopu and solme'* (man soil fluid eat and grow). Man has grown from eating food which in turn grew out of soil fluid, and so man sees oneself as a produce of the land. A similar belief is held by the Siane of the EHP which Strathern 1973:30-1 after Salisbury 1965 notes, '*the food grown on the land is impregnated with ancestral spirit* [soil spirit in the Mendi case], *and food eaten during childhood contains spirit from the land on which it is grown*'.

In Mendi religious belief, the land has a guardian spirit known as '*su temo*' (soil spirit). This spirit plays an important role in controlling the behavior and the ethical conduct of people. During an oath-taking event, the two opposing parties declare there oaths to the jurisdiction of this spirit who decides their fate. During socialization process, people grow up learning to do nothing evil to another of their clansman, otherwise the *su temo* will 'eat' them. The belief they have is that all clansman have in themselves the shared-substance of soil fluid which is a representative of the soil spirit who can bring illness and death upon the wrong-doer (Mawe, p. 43, 46, 49).

Similar beliefs are noted in the Hagen area. Strathern (1973 after Strathern 1972) notes a complex of terms in Melpa which support the notion of 'growth from soil' (pp. 19-20, 46-7, 100-1, 217-18). His reference was in relation to establishing group identity based on locality and shared substance other than the common descent principle.

When the Mendi see man (or population), how big or small, they see it in terms of the land from which they come from and make reference such as, 'these are fruits of their land' or they may say, 'their land is good but they don't appear like that'. These references are made during times when people meet each other or during great competitive sing-sing festivals related with clan prestige and renown

Just as the soil is symbolically linked to man, trees are also symbolically seen as man.

Ti kang wene al po tupip no pipi, and selyo pombon, gom pipise sail mend pelesi pombon, eporop pisu sa kondodin opon (Don't cut young trees and throw it around as an hobby, when they have grown big and you need to use it, you will recall that particular day you've made that decision and say, 'I've done well, this tree can help me').

Ti ini polesi pombon, ipo tongelyo, gup pupu ge turi no alyo (You cut young trees, it will shed fluid/blood and will not be happy with you). So again a tree is symbolic of a man, in the sense that it sheds blood/fluid and has a feeling.

In every ceremonial ground, a tree is planted in the middle or two trees are planted on the two sides and these trees symbolically represent the number of clans, one tree for one and two for two. And during tribal warfare, the opposing enemy aim to conquer and destroy these trees and the opposite group has to defend it. If the trees are destroyed, the clan or clans are destroyed as well. So the destruction of a tree or two trees was seen as the killing of a man or two men, and that was

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 414 10/04/2015 16:53:41

enough to justify victory for one and a feeling of defeat and sorrow for the other, even without the actual killing of people.

Trees also symbolize man in death signals or warnings given to the opposing enemy group to remind them of a forth-coming death. After the enemy had poisoned someone and that person is assumed will die soon, the death signal is relayed to the victims group and this is usually in the form of un-barking a young tree or an older tree depending on the age of victim. For children victims, young trees belonging to the victim's family or lineage can be up-rooted or cut down by the stem. Strathern (1973:28 after Rappaport 1967:19) notes, '*the growth of the child is matched ideally by the growth of the plant in the soil of the fathers land, the Maring concept of yu min rumbin (men's soul cordylines)'*.

From symbolizing man as soil fluid and trees, it would seem quite clear that man was very conscious of human survival and existence. When the soil was dry, it was seen as had no fluid and was in pain and it called for the planting of trees and plants to bring fluid nourishment. When endemic warfare was seen to be putting the human race and existence in danger, trees symbolically replaced man and got destroyed and killed as if it were man. And sometimes one wonders if warfare had the purpose of dispersal and redistribution of people rather than the desire to kill people, as discussed below.

Soil has fluid and when dry, it feels pain, trees (symbolically man) have fluid and when cut, it bleeds and man has fluid and without fluid, he dies, all these are inter-connected to each other. This knowledge of inter-connectedness, from land to plants (or plant fluid to land fluid) and from plant fluids (food) which nourish on land fluid to man, this is a very important traditional religious or symbolic knowledge which had ensured man to take care of their environment so as to survive for a very long time.

Man sees the trees and plants as very important for the production of fluid for the land which is the life essence of land. Land feels pain if it has no fluid, only nourishment injected by plant fluid will stop the pain and refill it with fluid. Hence this fluid refilling process gives life back to the dry land (which is dead and unable to produce anything) to regain conscious and become alive again and these can be featured as a reproduction process ensuring environment conservation.

Myth, Religion, Ritual and Environment

And in death man must die, but he must reproduce just as the land and the trees have to reproduce. The Mendi have a charter (according to Malinowski, a charter is a story or a belief which justifies the origin and existence of an institution) a popular legend recorded by Mawe (1984) which features reproduction ideas. Mawe (1986: 48-9) provides an interprÉtation of the legend as follows;

> The famous Sundo Owil [principal character in legend] is a culture hero who is known to have been the first man in the world. He is depicted in legend as introducing the arts of fire-making and cooking, showing women not to treat pigs as husbands or in another version brothers. He is also said to have shaped the sexual organs of women. Owil after realizing that women acted strangely, in that they rubbed their bodies against the trunk of banana stems as a means of relieving themselves of urine and waste, inserted sharp flint-flaked blades against the trunk. When as usual, the women rubbed their bodies, they got cuts which formed their vulva and anus.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 415 10/04/2015 16:53:41

[He is said to have asked the women, 'do you want resurrection or reproduction', and the women responded, 'we have our hips, we have our breasts and we want reproduction']

> This mythical image explains the idea of sexual reproduction, which further suggests the growth and continuity of the human population. The image of pigs has being treated as 'husbands' or 'brothers' and well cared for as such suggests that there were fewer pigs before the introduction of sweet potato than after. Owil was the first to show them how to kill the pigs and eat them rather than keep them as husbands or brothers.
>
> More importantly, he is said to have introduced the sweet potato and various other crops. It is important to mention here that, the sweet potato entered Papua New Guinea in the 16th century. And the sweet potato is of vital importance. This crop has a high yield compared with other crops at high altitudes, such as in the Mendi area. Its arrival allowed for more food to be produced than ever before and, consequently for an increase in the human population and pig numbers. This led to the major religious pig festivals that involved the mass slaughter of pigs.

[The popular mok ink pig killing festival of the Mendi had the purpose to delimit or reduce the pig population which threatened human life as they complete with humans with the limited food resource the environment is able to supply. The pre-sweet potato period saw fewer number of pigs and was cared for well but after that, there was need to kill many of these pigs, an indication that man competed with pigs for the limited food supply the environment could provide, and the need to reduce the pig herd size].

> And to commemorate and remember the culture hero, an initiation ritual was designed to adore or respect him. People say that they perform the ritual as a means of avoiding hunger (due frost and dry weather), and when the gardens do not produce enough food or when there are not enough pigs. These problems are believed to result from the culture-hero's annoyance or displeasure with the people, and therefore the ritual is designed to appease or to some extend bargain with him.

Mendi religious beliefs also make mention of sky spirits namely *yeki* which is believed inhabits the sky and controls all meteorological events such as rain, thunder and lightning. The Enga share this same belief. This sky spirit blesses marriage and child birth and brings wealth for big-man who use magic charms originally given by the *yeki* spirit. The social status of people is also pre-determined during a sexual ritual activity associated with the *yeki* spirit which is performed by newly-wed couples (Mawe, p.43, 47)

The *yeki* spirit was also placated by the building of a timber framed tower into the sky. This tower was built to make communication between man and the *yek*i to be more appropriate. During times of dry weather and hunger or during times of frost and food shortage, or during times of flood, land slide and natural disaster man bargained with the *yeki* spirit to come to their rescue (Mawe, p.47-8)

The people believed that the disasters were the result of the displeasure of natural spirits who accuse man of breaking certain norm governing their co-existence. And they believe that man is suppose to maintain a good and friendly relationship with the guardian spirits and the environment and since there was no ritual to communicate directly with them, the *yeki* spirit was seen as the best alternative from whom they can seek help.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 416 10/04/2015 16:53:41

Social Order and Environment

The rituals suggest unity (oneness), stability and welfare of society. Many groups come together to perform the ritual, having in mind that the cult is for all pervasive essence. No person attempts to enter this rite with an individual or personal motive. Everyone performs for the good will of society as a whole.

Whereas the welfare and economic aspects of society are explained by the sky-beings and mythical culture hero, the morality is the concern of the natural free-governing spirits. The natural spirits do not have any myths, nor do they have any rites, except for the soil spirit which feature prominently in the jurisdiction in oath-taking issues as mentioned earlier. People make the following statements as regards these spirits;

"Do not kill or poison or even think of doing any harm to your territory men; the man you share land, river, forest, otherwise the *su temo (s*oil spirit*), ip temo (*water spirit*), ar temo (*mountain forest spirit*)* will eat you" (Mawe, p.49).

So the different environmental provenance each has a guardian spirit which influences and controls the behavior of man (p. 43, 46). When man is seen to be acting against the will of man and nature, especially the norms that govern their coexistence, the spirits inflict illness and suffering in any form upon man. And it is important to note that ritual sanctions have played an important role in the maintenance of social order in society during the absence of a law and justice system during those times.

Social Organization, Clan Size and Ecological Sustenance

The size of Mendi social groups or clans was also ecologically sustaining. There exists an upper and lower limit upon which the group was able to function and survive in harmony with the carrying capacity of both the social and natural environment. The groups that grew too big beyond the upper limit had to break up, the extra moving elsewhere to join like groups to form a new group or to strengthen an existing one which require enlarging to meet the maximal level. The group that grew too small below the minimum required another less-minimum group to amalgamate with and form a maximal group (reported also by Ryan D' Archy 1959).

This fission and fusion process in the social organization system depended very much on the social and ecological carrying capacity of the environment. If there were too many people with not enough fertile land, or if there were too much land and not enough men to protect it, or if there were too many pigs with too many people, and these pose a real danger in terms of ecological sustenance, such indicated the need for the fusion and fission process to take place.

Most Mendi clans are identified by two different descent elements namely *su motio* (land oath owner and *epohai* (having come stay), the first can be seen as a descent group (agnate) and the latter as descent category (non-agnate). However Ryan (1959: 265) notes *su motio* as a non-agnate which I think is a misunderstanding. From my knowledge and living experience, *su motio* is an agnate and the essence of the soil spirit mentioned earlier has influence over the *su motio* person but not the *epoha*i person. The epohai has his *su motio* and soil spirit essence elsewhere in another territory. The identity of the epohai person is more like a non-citizen in a foreign country and his *su motio* or citizenship lie elsewhere.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 417 10/04/2015 16:53:41

The notion of growth from soil, example given of the Hagen case (Strathern 1973) reported earlier, does not apply to *epohai* persons but only to *su motio* persons. So long as within living memory a person is identified as a *epoha*i, he does not share the food essence (or soil spirit substance) of his hosts. The *epohai* has a food and soil spirit essence but that has its provenance elsewhere and the jurisdiction in oath taking of his residence soil spirit does not apply to him. The spirits power is believed to be effective only against citizens (agnates) and not effective against non-citizens (non-agnates).

This fluidity or mixture in clan composition indicates the seriousness of the fusion and fission process, which ensured the spread of human populations and even pig populations which was very much determined by the indigenous knowledge related with ecological balance or sustenance. If the clan population grew too big with the consequence of the land, especially fertile land growing too small, certainly people saw the need to enter tribal war with the intention to displace people and pigs to other areas (example of the Maring case reported by Rappaport 1967). And if the population was too small to protect a large area from jealous clans, it needed to recruit outsiders to beef up support and strengthen the group to its maximal level.

In Mendi warfare as mentioned earlier, people go to kill (destroy) trees which symbolically represent man, and it is only during the fight to protect the trees that people say one or two may get killed and several wounded. The symbolic trees were planted by man and warfare is instigated by man, and such seem to indicate something about the purpose of warfare, whether it was meant to kill people or to disperse and redistribute people. Although Ryan (1959) notes that there was little population pressure in Mendi, however he does mention that, lack of enough fertile land to support the growing population was one factor that contributed to the maximal limit in clan size. It therefore seems very likely that in some warfare examples, those related with land conflict were fought to disperse and redistribute the population through the process of fleeing and migration to other areas where there was ecological space.

Conclusion

TEK information can be found in vernacular languages or it can be found in myths and rituals or in religious beliefs and symbols, and even in warfare and social organizations as shown by these experience-related data from the Mendi area. Although many old people with the knowledge have died out, it is not too late to go out and collect much of these data which is still out there. People like myself who have lived and experienced much of these knowledge when growing up in my society, and I know my local vernacular well, it is possible for us to work towards collecting such data. The only challenge is for those who don't know the language to learn and master the language and to be able to pick up the symbolic and metaphoric elements, religious beliefs, rituals and values associated with TEK information.

In assisting with collecting, preserving and disseminating indigenous environment knowledge, we will have done well to contribute towards the desire of our country and our world in attacking environmental destruction and global warming including promotion of food security and a sustainable living for all.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 418 10/04/2015 16:53:41

References

MAWE, T., 1989, "Religious Cults and Ritual Practice among the Mendi people of the Southern Highlands Province of Papua New Guinea in Ian Hodder" (ed) *The Meaning of Things: Material Culture and symbolic Expression*. London: Unwin Hyman, pp. 41-9.

D'ARCY, Ryan, 1959, "Clan Formation in the Mendi Valley", *Oceania* Vol. 24 No. 4: 257-289.

SALISBURY, 1964-1965 (quoted by Strathren 1973, reference given below)

STRATHERN, J. A., 1973, *Kinship, Descent and Locality: Some New Guinea Examples. In The Character of Kinship Jack Goody* (ed). Cambridge: Cambridge University Press.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 419 10/04/2015 16:53:41

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 420 10/04/2015 16:53:41

Entre santé et environnement

La médecine traditionnelle à l'aide de la construction d'un nouveau lien juridique avec la terre, l'exemple kanak

Guylène Nicolas
MCF-HDR de Droit public, LARJE, EA 3329, en délégation de l'UMR 7268
Anthropologie bio-culturelle, Droit, Éthique & Santé Aix-Marseille

« La vie n'est donnée à personne en propriété, elle est donnée à tous en usufruit »
Lucrèce, De natura rerum

Résumé

Les textes internationaux et nationaux s'inscrivent dans le même objectif de protection de la santé et de l'environnement. Or, cette logique est limitée en termes de développement durable. Le XXème siècle a éloigné l'Occident d'un certain nombre de principes de bon sens qui prévalaient antérieurement. Dans la culture kanak, par exemple, l'homme appartient à la terre plus que la terre lui appartient, inversant ainsi le rapport patrimonial foncier des occidentaux. Les mécanismes de la médecine traditionnelle découlent de cette croyance. Or, la Nouvelle-Calédonie, pourtant compétente en matière de santé depuis 1957, ne s'est pas encore affranchie du mode de pensée occidental. La valorisation de la médecine traditionnelle pourrait inspirer une restructuration du droit dans l'objectif d'un développement durable et partant, fonder l'occasion d'opérer une fusion de la pensée mélanésienne et européenne.

Mots-clés : médecine traditionnelle kanak ; liens à la terre ; protection de l'environnement ; santé durable ; développement durable ; bioéthique environnementale ; patrimonialisation ; responsabilité.

Introduction

À la conférence de Rio, en 1992, la commission « Santé et Environnement » de l'OMS déclarait :

> Le développement qu'implique la protection de la santé exige le respect de l'environnement parmi bien sûr beaucoup d'autres conditions, alors qu'un développement qui ignorerait l'environnement conduirait fatalement à porter atteinte à la santé de l'homme (Organisation mondiale de la santé 1997).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 421 10/04/2015 16:53:41

Vingt ans plus tard, les États signataires de « *L'avenir que nous voulons* » s'estiment convaincus « qu'il importe de se concentrer sur les facteurs sociaux et environnementaux de la santé […] en vue d'édifier des sociétés ouvertes, justes, productives et saines » et s'engagent à plaider « en faveur de la pleine réalisation du droit de jouir du meilleur état de santé physique et mentale » (Nations Unies 2012). Ces textes internationaux s'inscrivent dans le même objectif que les textes nationaux : pour ne citer qu'elle, la Charte de l'environnement de 2005 dispose, dès son premier article : « Chacun a le droit de vivre dans un environnement équilibré et respectueux de la santé ». Il est, ainsi, traditionnellement admis que la protection de l'environnement est partie prenante de la protection de la santé, cette dernière se concevant par la qualité de l'eau, de l'air, de l'habitat… Pour protéger la santé des hommes, il faut donc préserver leur environnement. Pour ne prendre qu'un exemple, le dernier plan d'adaptation aux changements climatiques du 20 juillet 2011, rédigé par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie, prévoit la création d'un groupe de veille « santé-climat » au sein du Haut Conseil de la Santé Public car

> Il est aujourd'hui admis [que les changements climatiques] affecteront la santé humaine, selon des mécanismes directs ou plus indirects. Plusieurs risques sanitaires et évènements environnementaux susceptibles d'être exacerbés par le changement climatique sont classiquement identifiés dans les rapports français, européens et internationaux : émergence ou ré-émergence de maladies infectieuses, augmentation en fréquence et en intensité des évènements extrêmes, modifications profondes de l'environnement (Ministère de l'écologie 2011, p. 24).

Cette logique évidente, réaffirmée depuis une vingtaine d'années, porte pourtant des limites. Si elle a permis de développer une législation en droit de l'environnement et en droit sanitaire propre à préserver au mieux la santé humaine, elle n'est pas parvenue à assurer une protection de la planète génératrice d'un développement durable capable d'assurer la pérennisation de la santé des hommes.

Ce constat d'impuissance doit inciter à s'interroger sur les méthodes utilisées. Et si le mécanisme avait été conçu à l'envers ? Peut-on envisager que la protection de la santé soit le moyen de préserver la planète et non l'inverse ? (Serres 1992, p. 191) Cette hypothèse peut paraître farfelue, pourtant, Michel Serres démontre, dans *Le contrat naturel*, que l'erreur faite en matière de protection de l'environnement est d'avoir mis l'homme au centre :

> Le mot « environnement » est un mot qui, philosophiquement, peut être aussi juridiquement, dit le contraire de ce qu'il veut dire. Il implique que l'homme est au centre et que le reste est dans l'environ. Donc l'homme est déjà maître et possesseur (Serres 2008, p. 8).

Il propose alors qu'un contrat naturel (pendant du contrat social de Rousseau) permette à la nature de redevenir sujet de droit, notamment en repensant le rapport à la propriété et au bien commun. Il exhorte aussi le juriste à prendre le relai de l'utopie du philosophe :

> Le droit est peut-être une mauvaise solution pour sauver l'environnement, mais il n'en existe pas d'autres ! L'économie et la politique ne suffisent pas. Le droit suppose une norme et une sanction. En l'espèce, la sanction ne viendra pas de l'homme mais du monde (Serres *ibid*., p. 11).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 422 10/04/2015 16:53:42

L'éthique du développement durable impose de repenser un certain nombre de mécanismes juridiques. La responsabilisation de l'homme face à son environnement est une responsabilisation qui impacte son propre devenir, notamment par la préservation de sa nature. Aussi, la notion de santé durable, complémentaire du développement durable, connaît un succès grandissant depuis son apparition au sommet de Johannesburg en 2002 (CAMP 2011). Dès 1987, le rapport Brundtland inscrivait la santé comme moteur du développement durable : « une bonne santé est le fondement du bien-être et de la productivité de l'homme. Par conséquent, une vaste politique de la santé est essentielle à un développement durable » (Brundtland 1987). Cette prévalence de la santé accompagne la volonté de replacer l'homme au cœur de la nature en soulignant son appartenance à l'espèce humaine. La santé durable se décline, alors, en bioéthique environnementale. Le Comité consultatif national d'éthique, inscrivant sa réflexion dans celle du devenir du vivant, considère de la sorte, qu'« il convient peut-être de penser la bioéthique en termes d'écologie de l'espèce humaine et de biens collectifs mondiaux, et de s'interroger sur ce qui est réfractaire à toute manipulation, notamment à visée génétique » (CCNE 2008, p. 8). Nathalie Ranc voit, ici, la bioéthique environnementale comme un principe moral supplémentaire au respect de la santé et de l'environnement : « La création de comité d'éthique en matière de développement durable en santé au niveau national pourrait ainsi constituer un pas vers un ancrage sociétal notable » (Ranc 2012, p. 58).

Relier l'homme à sa conception, c'est le replonger dans ses liens ancestraux à la terre. Les développements technologiques du XX^{e} siècle ont éloigné les peuples occidentaux d'un certain nombre de principes de bon sens qui prévalaient antérieurement. Ainsi, les progrès des soins ont fait oublier la nécessité de la prévention. Il faut attendre la loi de santé publique de 2004 (Loi du 9 août 2004) pour remettre au goût du jour l'adage selon lequel «mieux vaut prévenir que guérir » qui guidait la première loi de santé publique de 1902. Cette loi a également innové en introduisant en droit français le concept de santé environnementale par l'intermédiaire du plan national santé environnement. En 2013 s'est terminé le deuxième de ces plans.

De même, semble renaître avec le développement durable le principe de redevabilité à la Terre nourricière, antinomique du développement économique libéral qui domine depuis la seconde guerre mondiale. Si les occidentaux redécouvrent, avec le développement récent du droit de l'environnement, la nécessité de choyer la terre, les cultures océaniennes ont gardé très vivaces ces liens ancestraux. La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones du 2 octobre 2007 reconnaît cette particularité et dispose dans son article 24.1 :

> Les peuples autochtones ont droit à leur pharmacopée traditionnelle et ils ont le droit de conserver leurs pratiques médicales, notamment de préserver leurs plantes médicinales, animaux et minéraux d'intérêt vital. Les autochtones ont aussi le droit d'avoir accès, sans aucune discrimination, à tous les services sociaux et de santé (Nations Unies 2007).

Dans la culture kanak, par exemple, l'homme appartient à la terre qui lui donne son identité. Ce lien existentiel de l'homme à la terre est d'ailleurs un fondement de l'accord de Nouméa qui structure l'évolution institutionnelle du Pays :

> L'identité kanak était fondée sur un lien particulier à la terre. Chaque individu, chaque clan se définissait par un rapport spécifique avec une vallée, une colline, la mer, une embouchure de rivière, et gardait la mémoire de l'accueil d'autres familles. Les noms

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 423 10/04/2015 16:53:42

> que la tradition donnait à chaque élément du paysage, les tabous marquant certains d'entre eux, les chemins coutumiers structuraient l'espace et les échanges (Accord de Nouméa du 5 mai 1998, préambule, article 1 alinéa 4).

L'ensemble de la Mélanésie partage cette relation de filiation terrestre. N'est-ce pas finalement la même idée que l'on retrouve dans la genèse : « tu retourneras à la terre, car né de la poussière, tu redeviendras poussière »? (Genèse II v.19) L'homme kanak appartient à la terre plus que la terre lui appartient, inversant ainsi le rapport patrimonial foncier des occidentaux. Les mécanismes de la médecine traditionnelle découlent de cette croyance.

Ce lien séculaire de l'homme à la terre peut inspirer une restructuration du droit dans l'objectif d'un développement durable. Le Pacifique est le lieu propice à cette expérimentation de la construction d'un droit nouveau car s'y côtoient les deux systèmes juridiques traditionnels des occidentaux que sont le droit romano-germanique et la *common law*, à côté d'une forte présence de la coutume des peuples autochtones. Au sein du Pacifique insulaire, la Nouvelle-Calédonie est depuis longtemps une terre d'expérimentation juridique. Lancée depuis 1988 à la recherche d'une voie médiane entre autonomie et indépendance, elle bénéficie de transferts de compétences importants de la métropole qui lui permettent de construire son propre droit. À l'heure actuelle, son statut *sui generis* permet une cohabitation entre le droit coutumier et le droit commun (à savoir le droit civil métropolitain). Mais, le transfert du droit civil, réalisé le 1er juillet 2013, a donné aux calédoniens la perspective de construire un droit nouveau.

C'est alors l'occasion de dépasser le carcan séculaire de la dichotomie entre chose et personne imposé par le code napoléon pour repenser la propriété et le lien juridique à la terre. La coutume préservée, par le système colonial de relégation, peut être étudiée pour proposer d'autres modèles de propriété et de responsabilité où l'individualité cède le pas à la communauté.

Toutefois, alors que la Nouvelle-Calédonie est compétente dans le domaine de la santé depuis 1957, elle n'a pas fait de place, dans sa législation sanitaire, à la médecine traditionnelle. Elle révèle ainsi son incapacité actuelle à sortir du mode de pensée juridique occidental qui lui est transmis. Il faut donc inciter à la rencontre des deux mondes que sont celui du droit commun et de la coutume, celui du droit médical occidental et celui de la médecine traditionnelle. La place réservée à la médecine traditionnelle dans la législation (comme dans la société calédonienne) permet de construire un nouveau droit issu de la fusion de la pensée mélanésienne et européenne.

Le mécanisme de transmission de la coutume présente l'avantage de fonder la norme juridique non seulement dans l'existant mais aussi dans la continuité temporelle, issue du passé, elle a comme objectif de préserver l'avenir. Le patrimoine a la même fonction. Aussi, se servir des mécanismes juridiques de la patrimonialisation offre l'avantage d'associer le droit de la propriété à la responsabilité de la transmission. Il faut alors s'interroger sur le lien patrimonial qui peut être associé à la santé pour voir comment, une fois appropriée, elle fonde la responsabilité. Alors, la patrimonialisation de la santé peut être vue comme étant au service du développement durable (I) et la reconnaissance de la médecine traditionnelle peut être prise comme exemple d'un vecteur d'une responsabilité de transmission (II).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 424 10/04/2015 16:53:42

I - La patrimonialisation de la santé au service du développement durable

Repenser le lien à la terre, c'est s'arrêter sur les rapports qu'entretient l'homme avec la nature. Le premier qui vient à l'esprit est celui de la propriété. L'homme possède des terres et les exploite. Mais si l'on renverse ce lien pour considérer, comme les Kanak, que l'homme appartient à la terre, comment pourrait-on juridiquement transcrire un tel lien de propriété ? L'homme appartient à la terre parce que l'espèce humaine est une espère terrestre, en tant que tel, le contrat naturel de Michel Serres l'unit à son milieu. La terre nourricière apporte aussi les plantes qui soignent et pourvoit au développement et à la survie du corps comme les forces spirituelles nourrissent l'esprit. Selon le Préambule à la Constitution de l'Organisation mondiale de la Santé, tel qu'adopté par la Conférence internationale sur la Santé, New York, les 19-22 juin 1946 : « La santé est un état de complet bien-être physique, mental et social, et ne consiste pas seulement en une absence de maladie ou d'infirmité ». Il a été signé le 22 juillet 1946 par les représentants de 61 États entré en vigueur le 7 avril 1948. La définition n'a pas été modifiée depuis 1946. Le corps est donc le lien charnel premier entre l'homme et la terre. La santé est une composante de cette union, mais elle est plus complexe, elle dépend de la qualité de la relation entre l'homme et son environnement. Si elle est directement liée à l'état du corps, elle l'est aussi à celui de l'esprit. Afin de protéger sa santé, l'homme doit ainsi avoir une influence sur son environnement. La protection de la santé passe par une protection du corps et de l'environnement. L'appropriation peut être prise comme le premier vecteur de protection car il fait porter au propriétaire la responsabilité de la conservation.

À qui appartiennent donc le corps et la santé de l'homme ? Peut-on seulement parler d'un lien de propriété sur le corps ? Sur la santé ? Si l'homme est libre et maître de sa santé, il peut agir sur son corps pour la préserver. S'il ne l'est pas, c'est qu'il est esclave de son environnement qui potentiellement peut le rendre malade. Vu sous cet angle, l'appropriation par l'homme de sa santé passe par la maîtrise qu'il a de l'usage de son corps. La reconnaissance d'un lien patrimonial sur le corps (A) permet de considérer que l'homme serait en mesure de s'approprier sa santé (B).

A - L'existence d'une propriété sociale du corps

Il existe, depuis fort longtemps, une querelle doctrinale juridique sur l'appropriation du corps. Il n'y a pas lieu d'y revenir ici puisque nous abandonnerons les doctrines orthodoxes qui identifient le corps à la personne, pour partir du postulat des doctrines hétérodoxes dissociant le corps de la personne, afin d'axer le questionnement sur le rapport entre la personne et son corps (Leca date, p. 37-81). L'intérêt est de sortir de la contrainte de la dichotomie chose/personne pour dépasser le lien unitaire entre la personne et son corps et être en mesure de projeter ce lien dans l'environnement de la personne, c'est-à-dire en dehors d'elle. La législation française sur le don d'organe a ainsi permis à certains de dire qu'il existait en droit français une véritable nationalisation du cadavre (Baud 1993, p. 19). Si les thèses majoritaires sont celles de la confusion entre corps et personne, c'est qu'il est difficilement concevable, pour le droit français, d'envisager que le corps ne soit pas sous l'emprise unique de la personne qui l'habite. Le consentement éclairé requis pour les soins en est la meilleure preuve juridique. En effet, selon l'article L. 1111-2 al. 1 du code de la santé publique :

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 425 10/04/2015 16:53:42

> Toute personne a le droit d'être informée sur son état de santé. Cette information porte sur les différentes investigations, traitements ou actions de prévention qui sont proposés, leur utilité, leur urgence éventuelle, leurs conséquences, les risques fréquents ou graves normalement prévisibles qu'ils comportent ainsi que sur les autres solutions possibles et sur les conséquences prévisibles en cas de refus. Lorsque, postérieurement à l'exécution des investigations, traitements ou actions de prévention, des risques nouveaux sont identifiés, la personne concernée doit en être informée, sauf en cas d'impossibilité de la retrouver.

Sur le fondement de la liberté, il est inconcevable d'accorder des droits à autrui sur le corps et l'appropriation est rejetée sur le fondement de l'impossible patrimonialisation du corps humain. Pourtant, entre don d'organes, cryoconservation des embryons et transformation des produits sanguins, le code de la santé publique légalise un commerce du corps sur le fondement de l'utilité générale (Nicolas 2011). Aménageant les principes de l'article 16 du code civil, le code de la santé publique réalise une collectivisation du corps sans avoir les moyens juridiques de sa qualification. Jusqu'à présent, le législateur français s'est refusé à dépasser les fondements traditionnels du droit civil romano-germanique pour mettre en adéquation les évolutions biotechnologiques et le droit. Mais l'écart se creuse entre ce que permet la science et les moyens juridiques existants pour l'encadrer. L'impossible statut de l'embryon en est la meilleure illustration. Il est devenu impératif d'innover. Sortant des valeurs judéo-chrétiennes, les coutumes océaniennes offrent d'autres exemples des liens entre l'homme et son corps.

La collectivisation du corps prend une autre dimension si on l'inspecte à la lumière du droit coutumier. Il y est clairement affiché que l'individu n'est pas propriétaire de son corps comme il ne l'est pas de sa vie. Les débats récurrents sur la légalisation de l'euthanasie en France montrent que la société éprouve de réelles difficultés à reconnaître cette dimension de la liberté individuelle : soit l'homme dispose de son corps comme de sa vie et l'euthanasie est un droit, soit la vie, de valeur sacrée, est préservée par la société et l'on doit alors reconnaître la réalité d'un lien juridique de la collectivité sur le corps de chaque homme. Ce débat marque l'ambivalence actuelle et l'incapacité de délimiter clairement entre les droits individuels et collectifs. Il est révélateur de l'instabilité présente de l'équilibre entre le poids donné au libre arbitre individuel et la contrainte normative sociale marquant l'appartenance au groupe, à l'espèce. Cette ambivalence n'existe pas dans les sociétés traditionnelles mélanésiennes où l'existence de l'individu est générée par son appartenance sociale. L'identité est marquée par le rattachement de l'individu à sa lignée mais cette appartenance dépasse l'identification par le nom qui existe en droit commun pour générer un lien de soumission au groupe. Marie-Odile Pérouse de Montclos explique ainsi que :

> Dès qu'un nom lui sera attribué, le petit enfant deviendra porteur d'une identité plurielle liée aux ancêtres et membres des lignes maternelle et paternelle. Cette intégration de la personne au monde visible et invisible, au temps passé, présent et futur génère une forte soumission au groupe social (Perouse de Montclos *et al.* 2001, p. 236).

L'appartenance de l'individu au groupe est une réalité fondatrice de la société traditionnelle. Certes, il est impropre d'utiliser la notion de propriété du droit civil français mais c'est l'unique qualification juridique dont dispose le juriste positiviste.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 426 10/04/2015 16:53:42

La propriété et les droits du propriétaire, même si cela est imparfait, marquent bien la nature de l'emprise du groupe sur l'individu comme le souligne M.-J. Dubois :

> Dans le système traditionnel, un enfant, une fille, une femme ne s'appartiennent pas, mais à celui qui a autorité sur eux par droit de paternité, de chefferie, d'adoption ou d'acquisition [et il poursuit :] Les époux eux-mêmes n'ont pas d'existence propre en dehors du clan, leur personnalité est celle du clan et leur mariage un acte du clan (Dubois 1984).

Le lien de l'individu au groupe dépasse le lien charnel de la filiation avec ses géniteurs comme il se conçoit en droit commun. L'ancrage dans le groupe social est renforcé par des liens familiaux étendus au regard de la famille nucléaire française. Ainsi, le devenir des embryons surnuméraires marque, en droit français, la propriété du couple sur sa progéniture (Nicolas 2011, p. 105-129). À noter que les lois de bioéthique établissent clairement un lien entre le projet parental et le devenir des embryons issus de la procréation médicalement assistée. On peut donc considérer que les enfants appartiennent à leurs parents qui exercent sur leur corps les choix nécessaires à la préservation de leur santé selon les devoirs de la représentation légale. Au-delà, les liens juridiques avec les autres membres de la famille n'existent que difficilement, notamment avec les aïeux. La coutume Kanak établit une autre conception de la transmission de la vie, et de l'appropriation qui en résulte, par la position centrale donnée à l'oncle utérin. Maurice Leenhardt le commente ainsi « c'est lui qui est le premier prévenu de la naissance de l'enfant et qui sera chargé de lui insuffler dans l'oreille la respiration donc la vie » (Leenhardt 1947, p. 40). L'individu appartient donc au clan utérin. Ne s'appartenant pas, il respecte la vie dont il est porteur, comme son corps, qui lui est confiée. Jean-Marie Tjibaou justifiait ce respect par ces mots :

> [...] le flux vital qui ne m'appartient pas. C'est le sang, c'est la vie, mais c'est la vie qui me vient du totem de ma mère, du clan maternel qui circule en moi. Et je n'ai pas le droit de le dilapider [...] je dois l'honorer parce qu'il est mien, mais il ne m'appartient pas [...] je suis locataire en quelque sorte (Tjibaou 1996, p. 108).

Ce détachement de l'individu face à sa vie génère une responsabilité qu'il n'exerce pas pour lui-même en tant que propriétaire de son corps mais comme un gardien de la chose qui lui est confiée. Le très grand respect vis-à-vis du clan utérin est générateur de responsabilité.

Le respect de la vie confiée ne se traduit pas à proprement parler par une responsabilité de se tenir en bonne santé. Toutefois, en sortant de la coutume pour revenir à la construction du droit, il est logique de voir dans le respect de la vie une obligation de préserver sa santé. Si l'on reprend le postulat selon lequel la protection de la santé génère la protection de l'environnement, alors l'appropriation de la santé engendre une responsabilisation face à la qualité environnementale.

B - L'appropriation de la santé pour préserver l'environnement

À partir du moment où l'on retient que l'individu n'est pas propriétaire de son corps mais dépositaire de ce dernier, on peut concevoir qu'il n'a pas seulement des droits mais surtout des devoirs vis-à-vis de la chose qui lui est confiée. Comme un locataire, il en a la jouissance sous réserve d'en préserver l'intégrité. Le corps n'est plus alors le support charnel de la liberté personnelle, il est l'enveloppe des devoirs sociaux. Se

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 427 10/04/2015 16:53:42

maintenir en bonne santé est un devoir non seulement pour soi-même mais également pour autrui ou, plus clairement, pour le groupe social auquel on appartient. Les évolutions de la législation de l'assurance maladie depuis le début du XXIe siècle sont marquées par l'introduction de cette responsabilisation. Une des lois les plus marquantes sur ce point est la loi de financement de la sécurité sociale pour 2004 (loi n°2003-1199 du 18 décembre 2003 de financement de la sécurité sociale pour 2004) qui introduit la notion de maîtrise médicalisée des dépenses de santé. Ces évolutions ont essentiellement une motivation économique : réduire les soins pour réduire les coûts de prise en charge. Il s'agit donc de la responsabilité du consommateur de soins, consommateur auquel on impose de réduire les examens d'analyse ou d'utiliser des médicaments génériques plutôt que des princeps. Toutefois, les dernières lois de santé publique ont également amorcé des politiques centrées sur la préservation de la santé (PNSE 2004). Les campagnes de vaccination mais aussi de lavage des mains, de lutte contre l'obésité ou encore de l'utilisation des préservatifs en sont quelques illustrations. Il ne s'agit que d'incitations, aucune sanction n'existe actuellement, malgré les mentions « *fumer tue* » sur les paquets de cigarettes devant encourager à ne pas les consommer, les cancers des poumons des fumeurs sont pris en charge par la solidarité nationale à la même hauteur que les autres. On peut toutefois penser qu'au même titre que l'assurabilité du risque routier, la législation sur l'assurance maladie est susceptible d'évoluer en fonction du comportement du malade et de sa prise de risque. L'assurance maladie serait alors calculée de manière à responsabiliser l'individu sur sa santé.

Il faut admettre rapidement que les comportements de chacun sont loin d'être à l'origine de toutes les pathologies. La connaissance des gènes permet, à l'heure actuelle, de maitriser les mécanismes de transmission des tares au sein d'une famille. Or, sur ce point également, la législation sur la bioéthique a fait poindre l'apparition d'une responsabilité familiale dans la transmission des gènes délétères (Cappelari, 2014). Cette responsabilité est toutefois très restreinte et se limite essentiellement à un devoir d'information du groupe familial sur l'existence de cette maladie et de ses facteurs de transmission. Elle a pour objectif essentiel d'éviter la transmission aux descendants en passant par la procréation médicalement assistée. Cependant, cette évolution législative est un marqueur important de la collectivisation de la santé. La maladie génétique y est conçue comme un patrimoine familial, tous les membres de la famille partagent le même patrimoine génétique et sont responsables de sa transmission. La préservation de la santé des générations futures (ici par le choix de ne pas procréer ou d'user de la PMA) fait l'objet d'une responsabilisation individuelle (par le choix de la procréation) et collective (par le partage de l'information). Cette apparition d'une première patrimonialisation de l'homme face à la santé, dont il hérite, est une façon de rappeler au corps l'appartenance au groupe familial dont il est issu. Il en fait le dépositaire des gènes, lien commun (parfois dans la souffrance) avec le groupe. La santé est conditionnée par l'environnement familial.

Au-delà des comportements individuels et de l'héritage génétique, la santé dépend aussi des contacts répétés avec les polluants de toutes origines. Elle est, de fait, conditionnée par la qualité de la terre. C'est, comme on l'a déjà dit, que le droit de la santé rejoint le droit de l'environnement (Billet *et al.* 2009). L'objet n'est pas ici de reprendre les évolutions de la législation environnementale pour prouver la nécessité de maîtriser l'impact de la production humaine sur l'état de la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 428 10/04/2015 16:53:42

planète. Il est évident, pour chacun, que les normes n'ont cessé depuis trente ans de durcir les sanctions imposées aux pollueurs, définissant une réelle responsabilisation de l'impact environnemental des activités. Toutefois, le principe de redevabilité à la terre reste très limité. Réaffirmer l'appartenance de l'homme à la terre peut permettre de ressusciter une idéologie ancienne oubliée des Européens. Il est, par ailleurs, intéressant de noter que les langues vernaculaires kanak marquent ce lien du corps avec la nature. Ainsi, en Nengone (langue de l'île de Maré),

> la description du corps humain suit la même nomenclature que celle du règne végétal. L'os, l'ossature est *dun(e)*, c'est aussi le cœur du bois et l'amande du fruit. […] Le corps et le bois sont enveloppés par une écorce et une peau : *nenum* (Lormee *et al.* 2011, p. 44).

Cette appartenance de l'homme à la terre ne peut, toutefois, avoir que bien peu de répercussions juridiques (V. David 2015). Elle n'est que l'amorce d'une autre façon de penser l'appartenance. Elle permet, aussi, de défendre l'idée que la santé de l'homme appartient à la terre qui peut, elle, générer plus de conséquences juridiques.

En effet, l'essentiel des molécules utilisées pour les soins sont issues (bien que souvent retravaillées par l'homme) de la nature. Ces richesses naturelles ont, pendant trop longtemps, été perçues comme des *res communis*, n'appartenant à personne, la responsabilité de leur mésusage n'avait pas de fondement. L'évolution de la brevetabilité du vivant a inversé cette tendance en lui supplantant l'appropriation (Azam 2008) sans pour autant l'accompagner d'une responsabilité collective. Ne peut-on considérer que l'homme n'est pas propriétaire mais dépositaire de la nature (comme de ses bienfaits), comme il l'est de sa propre vie ? Si l'homme n'est pas propriétaire de son corps, il ne peut pas l'être davantage de son environnement naturel. Les deux lui sont confiés et il doit en être responsable. La nature est alors, comme le démontre Michel Serres, sujet et non objet de droit. Elle devient propriétaire et non propriété. L'homme est responsable de sa protection car il est responsable de sa transmission. Malgré cinq millions d'années d'existence, transmettre la vie reste l'objectif premier du passage de l'homme sur la terre. La vie humaine est conditionnée par la qualité de l'environnement, les hommes sont donc dépositaires de l'obligation de transmettre un environnement sain à leurs descendants.

L'appropriation transgénérationnelle de la santé permet de lier la propriété et la responsabilité du propriétaire : celle de conserver pour transmettre. C'est le comportement du bon père de famille dans la constitution de son patrimoine. Cette vision présente l'intérêt de relier les maillons de l'espèce humaine pour marquer la continuité. Elle permet aussi de réfléchir à la qualification juridique de l'obligation de l'homme vis-à-vis de la terre, celle de la responsabilité de transmission.

II - La reconnaissance de la médecine traditionnelle comme vecteur d'une responsabilité de transmission

La médecine traditionnelle garde, malgré l'avancée notable de la science médicale depuis la seconde guerre mondiale, une place importante dans le monde. Après avoir été reléguée, elle est à nouveau valorisée en ce début de XXIe siècle comme complément de l'allopathie. Les remèdes de « grands-mères » sont remis au goût du jour. Si la phytothérapie et l'aromathérapie sont exploitées par l'industrie pharmaceutique, elles marquent le retour à l'origine ancestrale du soin et le retour au naturel contre

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 429 10/04/2015 16:53:42

la chimie. À côté de la connaissance des plantes, d'autres savoirs sont valorisés comme étant des médecines complémentaires intéressantes, c'est le cas de l'ancestrale médecine chinoise avec l'acupuncture et les moxibustions. L'acupuncture et la moxibustion de la médecine traditionnelle chinoise ont été inscrites sur la liste du patrimoine culturel immatériel de l'Unesco en 2010. On peut y lire :

> L'apprentissage de l'acupuncture et de la moxibustion se fait par l'instruction orale et la démonstration, et est transmis à travers la relation maître-disciple ou par l'intermédiaire des membres d'un clan. À l'heure actuelle, la pratique de l'acupuncture et de la moxibustion se transmet également par la voie de l'éducation formelle dispensée à l'université (site UNESCO).

Néanmoins, la plupart de ces savoirs ne trouvent pas ou peu de place dans les législations sanitaires. Par exemple, les acupuncteurs travaillent, avec difficulté, à une véritable reconnaissance de leur profession en Europe (site CCREAT). Les connaissances ancestrales associées à la médecine traditionnelle sont préservées comme savoirs culturels mais aucune législation sanitaire occidentale ne lui donne de place à côté de la médecine reconnue par la Faculté. Pourtant, le respect de la personne et la protection de ses libertés passent autant par la liberté religieuse que par la liberté des méthodes de soins (l'une et l'autre se rejoignant souvent). La notion de santé durable doit permettre d'harmoniser, sans hiérarchie, la cohabitation de toutes les médecines. Elle doit aussi conduire à une évolution des législations sanitaires pour permettre une complémentarité de ces médecines au service des croyances des individus comme des finances publiques.

Ainsi, la valorisation de la médecine traditionnelle, non seulement par la protection du savoir, mais surtout par l'encouragement de la pratique, s'inscrit dans les objectifs du développement durable. La santé durable constitue le pilier central du développement durable puisqu'elle est au cœur de tous les secteurs de vie (économique, social, environnemental). À la notion « classique » de la santé, le développement durable ajoute la durabilité afin d'inscrire la santé dans un environnement social et écologique viable. La médecine traditionnelle, par sa transmission séculaire et son rattachement profond à la terre, en est la meilleure ambassadrice (A). Elle permet de revenir aux sources du savoir thérapeutique qui est celui de la vie et de l'inscrire dans sa transmission. Elle s'inscrit dans le lien de propriété de la terre sur les hommes pour justifier la responsabilité de transmission qui s'attache aux savoirs traditionnels (B).

A - La médecine traditionnelle au service de la santé durable

Nous ne prendrons ici que l'exemple de la médecine traditionnelle kanak. La définition de la santé, selon cette culture, est très proche de celle de santé durable puisque « la maladie est comprise dans les sociétés kanak comme une rupture d'équilibre qui désorganise non seulement le rapport de la personne à elle-même mais celui de la personne à son environnement tant naturel que social » (Salomon-Nekiriai 1994, p. 57). Ainsi, les maladies peuvent être envoyées par les ancêtres pour punir un manquement aux règles. Or, le malade n'est pas toujours le coupable mais peut être l'un de ses parents, punissant le groupe social dans son ensemble. Le traitement médical doit alors être précédé d'une cérémonie de pardon, la première prescription du guérisseur est une injonction de pardon. Le corps social doit être soigné avant

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 430 10/04/2015 16:53:42

le corps charnel du malade. Dépassant la phytothérapie, les plantes utilisées sont également un vecteur de transmission de la volonté des ancêtres. Jean-Marie Tjibaou explique ainsi que « les plantes, disent les Vieux, n'ont pas de vertus propres ; elles ne sont que le matériel symbolique sur lequel l'officiant prononce les paroles sacrées qui leur permettront de véhiculer la puissance de l'ancêtre » (Tjibaou 1976, p. 284). La médecine traditionnelle ne joue donc pas le même rôle que la médecine occidentale, elle soigne le corps, l'âme et les liens sociaux. Christine Salomon-Nekirai en donne une belle définition :

> le discours sur la médecine apparaît comme un discours sur les conflits sociaux, sur le rapport de l'homme à la nature, des vivants aux ancêtres, le classement des êtres en divers ordres et les liens unissant au sein de la personne les substances spirituelles et corporelles (Salomon-Nekiriai *ibid*., p. 60).

Les tradithérapeutes ont ainsi longtemps eu un rôle d'arbitre dans le règlement des conflits. Ils se partageaient en spécialités selon les forces occultes qu'ils étaient capables de repousser. Pour reprendre l'exemple de Maré, « le *neticehnon* était un guérisseur qui pouvait retirer les bouts d'os ou de coquillages placés dans le corps d'un individu par une pratique magique » (Lormee *et al. ibid*., p. 47).

Il existe beaucoup moins de guérisseurs que par le passé. La médecine traditionnelle kanak actuelle se partage entre les tradipraticiens qui se rattachent aux pratiques ancestrales, ceux qui utilisent un don de voyance, ceux qui utilisent les prières et rituels chrétiens auxquelles s'ajoutent toutes les pratiques de médecines familiales servant de fortifiant, à soigner les petites pathologies ou encore aider les enfants à bien grandir. Outre les incantations, les remèdes sont les purges à l'eau de mer, les saignées (pratiquées autrefois avec des coquillages) et l'utilisation des plantes. Ces dernières sont utilisées fraiches, elles sont donc récoltées en fonction des besoins et il n'existe ni méthode de conservation, ni marché aux plantes médicinales. Seules les feuilles, les tiges, les racines et les écorces sont utilisées.

L'étude de la médecine traditionnelle se heurte à deux écueils : elle repose, d'abord, sur des savoirs gardés secrets, les recettes tabous perdent leur pouvoir si elles sont dévoilées, ensuite, l'influence de la société occidentale et la forte médicalisation de l'île ont considérablement réduit le nombre de tradipraticiens. Or, en soignant le corps, l'esprit et le lien social, la médecine traditionnelle apporte des solutions aux maux que la médecine occidentale ne soigne pas. Ces deux conceptions de la maladie et du soin cohabitent sur le territoire calédonien sans que ne soit orchestrée une complémentarité entre les deux. Il arrive encore qu'un malade vienne à l'hôpital avec une pathologie incurable faute d'avoir eu recours à des soins adéquats ayant préféré se référer à l'art de son guérisseur. Christine Salomon-Nekirai raconte ainsi que

> la découverte de la tuberculose, par exemple, lors d'un dépistage systématique n'implique pas que le patient – informé par le médecin – s'orientera vers le traitement antibiotique conseillé. L'annonce de la maladie peut occasionner des interrogations au sein de la famille pour savoir si un conflit social n'a pas été l'élément déclenchant de cette atteinte (Salomon-Nekiriai *ibid.* p. 60).

À l'inverse, un européen infecté par la ciguatera cherchera à se procurer des décoctions traditionnelles face à l'impuissance de la médecine occidentale. Il faut admettre que cette articulation souhaitable est très difficile à réaliser du fait de la très grande

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 431 10/04/2015 16:53:42

méfiance réciproque que peuvent ressentir les praticiens des deux médecines concernées. Cette suspicion est souvent liée à une méconnaissance et incompréhension des spécificités de chacun de ces deux mécanismes de soins. Le rapprochement des deux types de thérapies a ses limites, particulièrement lorsque l'enjeu de la médecine traditionnelle est la paix sociale par l'intermédiaire de la réconciliation de deux clans. Néanmoins, le respect des particularités culturelles par un travail pratique permettant la complémentarité des deux mondes médicaux ferait progresser la qualité de la prise en charge des malades, spécialement lors de pathologies lourdes ou de la fin de vie. Certains médecins travaillant dans ce sens en Nouvelle-Calédonie, mais trop peu (Salino 2006). Toujours pour Christine Salomon-Nekirai :

> selon le mode de partage en vigueur entre les deux médecines, ces derniers [thérapeutes traditionnels compétents] renverront ensuite, le cas échéant, le patient au dispensaire pour un complément de chimiothérapie, la médecine occidentale étant considérée comme une technologie à laquelle il peut être utile d'avoir recours d'autant qu'une maladie « nouvelle », « importée » peut venir se surajouter à une maladie « indigène » qui l'aurait favorisée (Salomon-Nekirai *ibid*.).

Sans nécessité d'une intervention législative, les comités d'éthiques se doivent de travailler sur ce rapprochement. Il s'inscrit dans la recherche de la qualité des soins, premier droit du malade, dans le respect de l'individu fondement de la démocratie sanitaire comme dans le contexte émergent de santé durable. Il est important que les structures sanitaires prennent en compte l'existence des tradithérapeutes car « aujourd'hui, ils soignent à l'insu du personnel soignant étranger à l'île travaillant sur place, alors même qu'il leur arrive d'intervenir directement dans les dispensaires » (Lormee *et al.* 2011, p. 47).

La complémentarité des savoirs médicaux qui nourrit la santé durable requiert une diffusion des savoirs exempte de spoliation. Elle nécessite que soient identifiés les détenteurs des connaissances médicinales, que ces connaissances soient protégées mais, également, qu'elles soient transmises pour les pérenniser. La recherche d'une voie médiane de conciliation entre tradition et modernisme des soins doit assurer cet équilibre.

B - Une pérennisation responsable des savoirs

La protection et la valorisation de la médecine traditionnelle est un enjeu important d'harmonisation sociale et de préservation des connaissances. Elle peut se faire avec plus ou moins de facilités selon la volonté de participation des détenteurs de ces savoirs. Ainsi, s'il existe une extension de la pratique de la médecine traditionnelle chinoise (notamment en Europe et aux États-Unis), c'est parce qu'elle est enseignée dans les universités. L'enjeu ne sera pas le même lorsque ce savoir est tabou et secret. Certains détenteurs de ces savoirs ne veulent pas les transmettre préférant les voir disparaitre, d'autres sont attachés à une personne et ne peuvent être exercés que par elle pour être efficaces. « Le rôle du propriétaire coutumier du médicament est si fort que le traitement perdrait toute efficacité s'il devait être dévoilé et utilisé par une autre personne » (Lormee *et al.* 2011 p. 48). Cependant, pour reprendre l'exemple mélanésien, ces connaissances sont multiples et se partagent entre une pluralité de détenteurs. Ainsi, dans le cadre de son rôle de protection et de valorisation des savoirs traditionnels kanak, le Centre Culturel Tjibaou-Agence de Développement

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 432 10/04/2015 16:53:42

de la Culture Kanak organise le travail de plusieurs collecteurs de ces savoirs en vue d'assurer leur conservation. Cette dernière n'est toutefois pas liée à une diffusion et le détenteur du savoir choisi le degré de confidentialité qu'il souhaite voir associé aux savoirs collectés. Ce travail est très important et doit se doubler de la mise en place d'une législation calédonienne protectrice de ces savoirs. L'un des risques récurrents est la récupération de la pharmacopée traditionnelle au seul profit de l'industrie pharmaceutique. Le transfert prochain du droit civil permettra l'établissement d'une loi du pays plus protectrice de ces savoirs traditionnels (Castets-Renard 2015).

On s'oriente, ainsi, vers un partage des savoirs qui ne doit pas être un pillage mais une valorisation des ressources et de la culture. Il passe par la patrimonialisation responsable des connaissances concernées. L'insertion de cette culture dans le patrimoine national de la Nouvelle-Calédonie, en construction, est une œuvre politique qui construit une logique de responsabilisation de la pérennisation des savoirs. Elle s'oppose à la primauté de la recherche de rentabilité. Il s'agit d'une inscription, dans le temps, qui est d'ailleurs propre au mode de transmission de la coutume et rejoint la logique du développement durable. Elle s'oppose à l'immédiateté de la recherche de profits. La patrimonialisation génère l'émergence d'une responsabilité de transmission, un engagement vis-à-vis des générations futures (Nicolas 2015) tel que le conçoivent les politiques de développement durable. Cette responsabilité touche, à la fois, la qualité de l'environnement que l'on transmet et celle du patrimoine génétique de l'espèce humaine. Les manipulations génétiques embryonnaires, faites au nom de la protection de la santé, impliquent la descendance du couple comme l'espèce humaine à laquelle l'individu appartient.

Le temps est venu où l'homme doit accepter la responsabilité de ses actions présentes vis-à-vis de la terre, c'est-à-dire vis-à-vis de ses descendants. Il doit, pour ce faire, se contraindre à repenser sa place dans le temps et dans l'espace. Il accédera alors à l'humilité (Puech 2008, p. 356-360). Propre à la culture kanak, l'humilité est une notion à exalter dans la définition du développement durable. Elle est la tempérance nécessaire à l'avidité conquérante de notre modèle de production. Elle peut « montrer le chemin » aux occidentaux vers la construction d'une responsabilité sociétale.

Bibliographie

Azam, Geneviève, 2008, « Les droits de propriété sur le vivant », *Développement durable et territoires* [En ligne], Dossier 10 : Biens communs et propriété, mis en ligne le 07 mars 2008. URL : http://developpementdurable.revues.org/5443

Baud, Jean-Pierre, 1993, *L'affaire de la main volée, une histoire juridique du corps*, Paris, Éditions du seuil, collections des travaux.

Billet, Philippe *et al.*, 2009, *Droit de l'environnement et protection de la santé*, Paris, L'Harmattan, collection « logiques juridiques », 314 p.

Brundtland, 1987, « Notre avenir à tous », Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU.

Camp, Anton, 2011, « La "santé durable" en débat en 2012 ? », *Les Echos*, 27/05/2011, http://lecercle.lesechos.fr/economie-societe/politique-eco-conjoncture/politique-economique/221136614/sante-durable-debat-2012

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 433 10/04/2015 16:53:42

Cappellari, Anaëlle, 2014, « Patrimoine génétique familial : entre héritage et responsabilité civile », *in Corps et patrimoine, Les cahiers de la santé du sud-est*, sous la direction de Guylène NICOLAS, Les Éditions Hospitalières.

Castets-Renard, Céline, 2015, « La protection des savoirs traditionnels et les projets de l'OMPI », in Patrimoine naturel et culturel de la Nouvelle-Calédonie – aspects juridiques, sous la direction de Céline Castet-Renard et Guylène Nicolas, Actes du colloque du LARJE des 19 et 20 septembre 2012 à Nouméa, L'Harmattan, collection Patrimoine naturel et culturel.

CCNE (Comité Consultatif National d'Ethique), 2008, avis n° 105, « Questionnement pour les États généraux de la bioéthique ».

David, Victor, 2015, « La rivière Whanganui, sujet de droit : question d'éthique ? », in BLAISE *et al. Le développement durable en Océanie : vers une éthique nouvelle ?*

Dubois, M.-J., 1984, *Gens de Maré, Ethnologie de l'île de Maré, îles Loyautés, Nouvelle-Calédonie*, Paris, Anthropos, 356 p.

Leenhardt, Maurice, 1947, *Do kamo, la personne et le mythe dans le monde mélanésien*, Paris, Gallimard.

Leca, Antoine, 2004, « Corpus id est persona ? Réflexions à propos de la situation juridique du corps humain », *in De jure corporis ou la réification du corps* humain, Aix-Marseille, PUAM, Cahiers de droit de la santé du sud-est, n° 2.

LORMEE, Nicolas, *et al.*, 2011, *Hommes et plantes de Maré, îles Loyauté, Nouvelle Calédonie*, Marseille, IRD Éditions.

Nicolas, Guylène, 2011, « La gestion pour autrui : prêt d'utérus ou don de soi ? » *in Les éléments et produits du corps humain*, Les cahiers de droit de la santé du sud-est n° 12, Les Études Hospitalières, 250 p.

Nicolas, Guylène, 2015, « Patrimoine commun de l'humanité, entre héritage et responsabilité », *in Patrimoine naturel et culturel de la Nouvelle-Calédonie – aspects juridiques,* L'Harmattan.

OMS, 1997, Résumé du rapport intitulé "*Health and Environment in Sustainable Development: Five years after the Earth Summit, Geneva*", 245 p.

Pérouse de Montclos, Marie-Odile *et al.*, 2001, « Lien social et processus d'attachement chez l'enfant adopté en milieu kanak », *La psychiatrie de l'enfant*, vol. 44.

Puech, Michel, 2008, *Homo sapiens technologicus, philosophie de la technologie, philosophie de la sagesse contemporaine*, Paris, Éditions Le Pommier, Mélétè.

Ranc, Nathalie, 2012, *Principe de précaution, bioéthique environnementale et responsabilité sociale*, Mémoire soutenu pour l'obtention du Master 2 Droit des établissements de santé sanitaires, sociaux et médico-sociaux, Université Montpellier I sous la direction de Éric Martinez et Olivier Toma, Les Études Hospitalières, Collection Mémoires numériques de la BNDS.

Salomon-Nekiriai, Christine, 1994, « Médecine traditionnelle et représentations de la maladie », *Mwà Véé*, n° 6 « Le corps kanak ».

Serres, Michel, 1992, *Le contrat naturel*, Paris, Flammarion.

Serres, Michel, 2008, « Le droit peut sauver la nature », *Pouvoirs*, n° 127.

Tjibaou, J.-M., 1996, *La Présence Kanak*, Paris, O. Jacob.

Tjibaou, Jean-Marie, 1976, « Recherche d'identité mélanésienne et société traditionnelle », JSO t. XXXII n° 53.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 434 10/04/2015 16:53:42

Sitographie et textes normatifs :

Accord sur la Nouvelle-Calédonie signé à Nouméa le 5 mai 1998, préambule, article 1 alinéa 4.

CCREAT : http://www.ccreat.net/index.php?option=com_content&view=category&layout=blog&id=23&Itemid=29

Loi n° 2004-806 du 9 août 2004 relative à la politique de santé publique, *JO*, n° 185 du 11 août 2004, p. 14277.

Loi du pays n° 2012-2 du 20 janvier 2012 relative au transfert à la Nouvelle-Calédonie des compétences de l'État en matière de droit civil, de règles concernant l'état civil et de droit commercial, *JONC* du 26 janvier 2012.

MINISTÈRE DE L'ÉCOLOGIE, 2011, fiche santé téléchargeable : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Le-Plan-national-d-adaptation,22978.html

NATIONS UNIES, 2007, Déclaration sur les droits des peuples autochtones du 2 octobre 2007.

PNSE, 2004, « Étude Longitudinale Française depuis l'Enfance ». Cette étude peut être vue comme une prise en compte de la responsabilisation des générations actuelles sur leur descendance puisqu'elle est consacrée au suivi des enfants, de la naissance à l'âge adulte, selon multiples aspects de la vie de l'enfant sous l'angle des sciences sociales, de la santé et de la santé-environnement. Pour plus d'informations voir http://www.elfe-france.fr/index.php/fr/UNESCO : http://www.unesco.org/culture/ich/index.php?lg=fr&pg=00011&RL=00425

NATIONS UNIES, 2012, Conférence des Nations Unies sur le développement durable Rio de Janeiro, Brésil : http://www.uncsd2012.org/content/documents/775futurewewant_french.pdf

OMS, 2005, Résumé d'orientation : http://www.who.int/docstore/peh/archives/resum.htm

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 435 10/04/2015 16:53:42

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 436 10/04/2015 16:53:42

Lorsque la *kastom* est mise au service de l'aliénation foncière à Vanuatu

Marc Tabani
Chargé de recherche au CNRS-CREDO
Conservateur Honoraire du Centre Culturel de Vanuatu

Résumé

L'aide au développement à Vanuatu est régulièrement décriée comme inefficace ; échec fréquemment imputé à l'instabilité politique et à la corruption. L'imposition, par des instances internationales, d'orientations économiques néolibérales, et la généralisation des rapports marchands au sein des communautés rurales, incitent des puissances bailleuses de fonds à vouloir y rationnaliser la marchandisation des terres, sous prétexte de mieux l'encadrer. L'histoire des conflits fonciers à Vanuatu nous éclaire sur la formulation indigéniste de leurs revendications ou cours de la lutte pour l'indépendance. Depuis, la relance d'un processus postcolonial d'accaparement des terres, s'accompagne désormais de pressions « anti-coutumières », même lorsque celles-ci continuent de se draper dans la rhétorique de la kastom.

Mots-clés : Vanuatu ; tenure foncière ; kastom ; développement ; mondialisation.

Introduction

Vanuatu en quête du développement

Aux premières générations de conseillers techniques des années 1980, australiens pour la plupart, venus assister la République de Vanuatu pour la mise en œuvre des principaux volets économiques, juridiques et politiques de son indépendance vinrent s'ajouter, dans la décennie suivante, les nouvelles cohortes d'experts étrangers spécialisés dans les questions de gouvernance institutionnelle, de rationalisation économique et d'ingénierie sociale. Mais de l'aveu même des conclusions de leurs rapports, les politiques sectorielles définies par leurs soins et les programmes de développement qu'ils ont impulsés, suite notamment à l'adoption en 1997 par Vanuatu de son premier plan d'ajustement structurel[1], n'ont pas suffisamment

1 Intitulé Programme de Réforme Globale, ce plan fut imposé à Vanuatu par la Banque Mondiale et le Fond Monétaire International, puis supervisé par la Banque de Développement Asiatique, lorsque le pays eu atteint un niveau économique jugé suffisamment faible pour ne plus pouvoir gérer ses affaires sans intervention extérieure. Les financements et l'aide pour la restructuration des services du gouvernement lui furent dès lors accordés sous condition de la restructuration des services du gouvernement.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 437 10/04/2015 16:53:42

produit d'effets escomptés. Même les plus optimistes d'entre eux dépeignent un pays partageant une même propension aux dérives politiques et conflits sociaux que ses voisins mélanésiens de Papouasie Nouvelle-Guinée, des Îles Salomon et de Fidji. Les diplomaties régionales situent Vanuatu dans la frange méridionale de « l'arc d'instabilité mélanésien », composé d'« États défaillants » minés par la corruption et l'inefficience de leurs institutions.

Les mises en garde d'observateurs internationaux ne viennent pas tarir pour autant les flux de l'assistance extérieure. Les financements apportés par les bailleurs de fonds pour l'aide publique au développement (APD) dans ce micro-État insulaire, par l'intermédiaire d'une multitude d'agences chargée de sa gestion, ont élevé Vanuatu au 12e rang des pays les plus aidés au monde (APD nette par habitant, Banque Mondiale 2012). Toutefois, en dépit d'une croissance en hausse de son économie formelle, depuis la fin des années 1990, qui lui permet d'espérer une sortie de la liste des Pays les Moins Avancés, les performances du pays restent faibles, en recul des fonds investis. En 2012, Vanuatu rejoint néanmoins les pays membres de l'Organisation Mondiale du Commerce.

Aux nombreux problèmes sociétaux caractéristiques de l'histoire de la décolonisation et des effets de la mondialisation (pression démographique, dépendance alimentaire, exode rural massif vers des zones péri-urbaines insalubres, augmentation de la criminalité), s'ajoutent à Vanuatu des effets conjoncturels plus spécifiques (Tabani 2011). Parmi ceux-ci, je me concentrerai ici, sur les conséquences de la réforme foncière menée dans ce pays depuis l'indépendance. Le principe de la restitution des terres aux propriétaires coutumiers fut un argument central dans les revendications indépendantistes, puis dans la rédaction de la Constitution de la République de Vanuatu. Mais dans les faits, les gouvernements successifs du pays ont appliqué une politique radicalement inverse, facilitant l'accaparement des terres par des « non-coutumiers » et très majoritairement des non-Vanuatais. Ce paradoxe de la réforme foncière à Vanuatu s'explique notamment par le jeu des contradictions entre les affirmations idéologiques officielles et les programmes d'action réels caractérisés par le recours massif à l'aide internationale et aux investissements étrangers.

Le programme majeur d'enregistrement des terres coutumières connu sous le nom de *Mama Graon* (Terre notre Mère) et piloté par l'agence d'aide au développement AusAid retiendra notre plus particulièrement attention, du fait des très vives critiques dont il est l'objet de la part d'éminents représentants de la société civile ou des Églises, mais également d'institutions provinciales (plusieurs conseils insulaires de chefs), nationales (Conseil National des Chefs ou Malvatumauri et le Centre Culturel de Vanuatu), relayés en cela par diverses ONG (Oxfam, Aidwatch). L'absence de critiques tangibles au sein des nombreux partis politiques ou des ministères sur le sujet tend à exacerber encore davantage l'hostilité des populations locales envers les initiatives pour favoriser la constitution d'un cadastre aux normes du système Toren d'enregistrement des terres.

Accaparement des terres et territoires coutumiers

De nos jours, il faut comprendre par accaparement des terres l'acquisition par des firmes transnationales de vastes superficies de terres dans le contexte d'une économie néo-libérale mondialisée. Les investissements fonciers à Vanuatu portent

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 438 10/04/2015 16:53:42

sur l'exploitation de diverses ressources – agriculture commerciale et industrie forestière, tourisme, immobilier, et probablement dans un avenir proche industrie minière – ou de certains débouchés non avoués (migrations incontrôlés, évasion fiscale, blanchiment de fonds). Les caractéristiques d'un accaparement foncier à grande échelle, non respectueux des paysanneries ou des populations indigènes, ont été précisées par l'International Land Coalition, un groupement transnational composé de représentants issus de la société civile et de membres intergouvernementaux. Dans le cas de Vanuatu tous les critères de l'accaparement sont présents. Des valeurs qui pourraient être opposées aux pratiques de l'accaparement [2], comme se reposer sur des valeurs humanistes et égalitaires, favoriser l'exercice de la transparence et d'un consentement éclairé, offrir des garanties à un développement durable, encourager l'expression démocratique indépendante, sont autant d'engagements positifs pour l'aliénateur jamais observés dans la pratique.

Les premières revendications foncières des populations colonisées des ex-Nouvelles-Hébrides remontent au jour dès leur mise sous tutelle coloniale. L'arrivée des premiers colons motivée par le développement d'une économie de plantations a d'emblée occasionné des conflits fonciers liés à l'occupation du sol et de son exploitation par des étrangers. Les mouvements néo-coutumiers à Tanna (John Frum) (Tabani 2008a), Mallicolo (Malekula Native Company) (Tabani 2002), Santo (Nagriamel) (Tabani 2008b), parmi les plus célèbres ont été, dès la première moitié du XX^{e} siècle pour les premiers d'entre eux, des précurseurs d'une contestation de l'aliénation foncière coloniale (Tabani 2002). À partir de la fin des années 1960, la défense des terres indigènes permet de cristalliser une contestation politiquement mieux structurée, et dirigée contre le système de la domination coloniale en soi. C'est notamment sur l'opposition entre les visions occidentales et mélanésiennes de la propriété foncière que le Vanuaaku Pati développa initialement son argumentaire nationaliste : « L'idée occidentale de considérer la terre comme un bien marchand, affirmait Walter Lini, non seulement étrangère aux Mélanésiens, mais aussi perçue comme inapplicable et immorale » (Lini, cité par Weisbrot 1989 : 84). Ce lien coutumier à la terre servira de caution idéologique à l'une des orientations les plus affirmées dans le cadre du processus d'édification nationale, à savoir la valorisation de

2 « Nous dénonçons l'accaparement de terres à grande échelle, en forte accélération ces trois dernières années, que nous définissons comme des acquisitions et des concessions, qui présentent une ou plusieurs des caractéristiques suivantes:
(i) qui sont contraires aux droits de l'homme et en particulier aux droits des femmes à un traitement équitable; (ii) qui ne reposent pas sur le consentement préalable, libre et éclairé des usagers affectés ; (iii) qui ne reposent pas sur une évaluation minutieuse, ou ne tiennent pas compte des impacts sociaux, économiques et environnementaux (y compris sur les aspects du genre) ; (iv) qui ne font pas l'objet de procédures transparentes définissant des engagements clairs et contraignants en ce qui concerne les activités, l'emploi et le partage des bénéfices ; et (v) qui ne reposent pas sur une planification démocratique efficace, une supervision indépendante et une participation significative. » (International Land Coalition 2011).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 439 10/04/2015 16:53:42

la *kastom* comme fondement des valeurs mélanésiennes du jeune État souverain[3]. Le respect des règles coutumières devint une référence obligée dans la gestion des terres par les communautés villageoises.

En 1980, juste avant l'indépendance du pays, près de 20 % de sa superficie totale avait été enregistrée, dont les trois-quarts par des citoyens d'origine européenne ou asiatique. Après 33 années de réformes foncières post-coloniales, près de 10 % des terres du pays ont de nouveau été aliénés, au moyen de baux fonciers de longue durée. Ces occupations foncières se concentrent pour l'essentiel dans les provinces de SHEFA et de SANMA et leurs centres urbains respectifs de Port-Vila à Éfate et Luganville à Santo. Détenus dans leur écrasante majorité par des investisseurs étrangers ou à quelques rares Vanuatais privilégiés, la valeur actuelle et réelle de ces baux est commercialement incommensurablement plus élevée que l'ensemble des titres enregistrés pendant le condominium.

La constitution de Vanuatu se donnait pour intention de bouleverser les anciennes dispositions légales sur la tenure foncière, notamment en généralisant la propriété coutumière et en abolissant les titres détenus par les colons, planteurs et hommes d'affaires, dans les zones rurales. Pourtant on ne retrouve aucune trace concrète de la radicalité annoncée de ce processus. La politique de développement mise en œuvre visait à atteindre l'indépendance économique. Elle reposait sur l'action de l'État et les forces du marché, et non pas sur l'autosuffisance des communautés rurales et de leurs producteurs « coutumiers ». Comme le souligne le politiste Peter Larmour, « Ce *double bind* est aussi ancien que l'histoire coloniale : d'un côté, [les gouvernements] devraient protéger le propriétaire coutumier contre l'aliénation de sa terre ; de l'autre, ils sont censés promouvoir l'aliénation dans l'intérêt du développement national » (Larmour 1984 : 39).

Le ministère des terres fut confronté à d'innombrables difficultés pour l'identification des propriétaires coutumiers. Les populations de certaines îles avaient totalement décliné, d'autres avaient migré. Dans d'autres cas encore, certaines terres avaient été accaparées par des familles européennes depuis des décennies. Le gouvernement adopta une attitude ambivalente dans son application même de la réforme. À défaut d'avoir pu définir clairement la notion de propriété coutumière, le système légal se concentra sur la définition à donner de l'aliénateur. S'il voulait idéologiquement révolutionner la tenure foncière, son intérêt immédiat fut de ne pas bouleverser les bases de l'économie rurale en décourageant les investissements présents et futurs. Le *Land Leases Act*[4] voté au Parlement en 1983 vint préciser l'utilisation des terres par des étrangers ou des citoyens non-indigènes.

---

3 La notion de *kastom* servit naguère aux missionnaires européens à désigner, tout ce qui concourait à ce que les Mélanésiens demeurassent dans les « ténèbres du paganisme », par opposition aux « lumières du christianisme » auxquelles ils furent conviés, de gré ou de force, à se convertir. Cette définition négative fut ensuite inversée sous l'action de mouvements indigénistes apparus avant-guerre (notamment dans les îles de Santo, de Tanna et de Mallicolo), qui se réclamèrent de la *kastom* en opposition à la *skul* (l'Église). À l'approche de l'indépendance de Vanuatu, *kastom* devint la référence culturelle majeure pour tous les acteurs de la vie politique du pays et un principe directeur dans le processus d'édification nationale. Plus elle devint l'enjeu permanent de l'État et des nouvelles élites dirigeantes pour légitimer leur action, plus cette notion devint vague et imprécise, servant à signifier tout ce qui permet aux Vanutuais de se distinguer radicalement de la culture occidentale : une identité collective justifiée en des termes idéologiques et non plus seulement une « culture vécue ».

4 *Land Leases Act* [Cap 163].

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 440 10/04/2015 16:53:43

Sous couvert de la défense des propriétés coutumières et du maintien parallèle des terres commerciales, la réforme foncière n'a fait depuis 1983 qu'aboutir au renforcement croissant d'un processus de différenciation sociale, accentuant les clivages hérités de la colonisation en lui ajoutant ceux résultant de l'exode rural et de la paupérisation urbaine sous-jacente. Sous couvert de l'affirmation d'une continuité coutumière avec les temps précoloniaux en matière de tenure foncière, une politique de laisser-faire n'a cessé de renforcer les activités de l'économie capitaliste dans les zones rurales des îles périphériques. Dès les premières années de l'indépendance, la propriété coutumière des terres, au cœur de la réforme foncière, était redevenue le principal problème de l'archipel, du point de vue des rivalités et des contestations qu'elle a ravivées ou suscitées. Depuis ce problème n'a cessé de gagner en ampleur.

Antérieurement, les terres étaient valorisées pour le lien social qu'elles recouvraient. Même pendant la période coloniale, les Mélanésiens surent maintenir sur les terres dont ils n'avaient pas été spoliés, un système agraire fondé sur l'autosubsistance, rendant inutile de grosses accumulations individuelles de terres. En revanche, lorsque les plantations des Européens, accaparées, regroupées et valorisées selon des exigences capitalistes, furent rétablies comme des propriétés mélanésiennes, le système foncier autochtone en fut profondément changé. L'ancienne signification donnée à la terre, celle d'un lien social entre les hommes, bascule vers son contraire. Les liens sociaux entre les hommes se sont vus fragilisés, l'économie de marché étant fondée sur la concurrence et ses contraintes (Rodman 1987).

En comparaison des substantiels bénéfices commerciaux réalisés par des investisseurs étrangers, dans l'exploitation des terres à des fins touristiques et agricoles, les espoirs suscités par cette réforme parmi les populations rurales des îles périphériques ne se sont guère concrétisés. Le recours aux tribunaux pour des litiges fonciers est devenu un sport national. Pour un petit nombre, il est devenu une source d'enrichissement au détriment de ceux qui se voient spoliés. Les slogans idéologiques sur le socialisme mélanésien et le communalisme furent d'assez courte durée. Néanmoins, en termes de contrôle sur les institutions financières, sur les moyens de productions ou sur justement le foncier, en comparaison d'autres pays du Pacifique, Vanuatu, affirmait le sociologue Michael Howard dès le milieu des années 1980, apparaît comme « le moins socialiste » (Howard 1983 : 193). Cette fuite en avant ultra-libérale s'est largement confirmée dans les décennies suivantes. L'économie de Vanuatu se fonde, précise le géographe Bielefeld sur un système qui « se satisfait pour ses besoins d'un nombre restreint de propriétaires de plantations, d'entrepreneurs, de banquiers, de commerçants et de dirigeants d'État » (Bielefeld 1991 : 47).

Le boom du foncier et la course à l'accaparement des terres

Ce système a atteint ses limites au cours des années 1990. La réforme foncière destinée à préserver les droits des populations locales a en fait attiré les investisseurs étrangers en grand nombre. Cette nouvelle rupture se déroule dans un contexte où la stabilité étatique est toujours moins évidente, et que s'accumulent les programmes de développement. En lieu et en place d'un sentiment tangible d'appartenance à une identité nationale comme pilier de la souveraineté de l'État, on assiste à une accentuation des divisions sociales entre d'une part des élites dirigeantes et une

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 441 10/04/2015 16:53:43

nouvelle classe moyenne urbaine soucieuse de préserver ses privilèges fraîchement acquis, et de l'autre des masses rurales et des classes urbaines sous-prolétarisées. Aux yeux d'une écrasante majorité de la population face à un développement confisqué au profit de quelques-uns, la coutume est devenue pour les populations rurales et les classes urbaines les plus défavorisées un symbole de l'opposition aux pratiques du système légal qui nourrit les égoïsmes individuels. Comme le dit la formule populaire, la coutume n'aime pas la politique. Son but est de rassembler, contrairement à la politique dont l'esprit est de diviser quand bien même elle se réfèrerait à la *kastom* pour maquiller ses pratiques réelles.

Les *Pacific Melanesian Way*, *Melanesian Socialism*, *Ni-Vanuatu Communalism*, et autres idéologies se réclamant des principes chrétiens et des valeurs mélanésiennes ont été activement nourries et soutenues par des puissances régionales comme l'Australie et la Nouvelle Zélande (Tabani 2002). Elles étaient appréciées jusqu'à la fin de la période de guerre froide comme un repoussoir nécessaire aux avancées des puissances communistes en direction du Pacifique. Trente plus tard, à en croire d'influents conseillers australiens en matière d'aide au développement, le lien traditionnel des paysanneries mélanésiennes à leur terre serait devenu problématique (cf. Hughes 2003, 2012). La *kastom* qui emblématisent ce lien, après avoir été présentée comme un gage d'unité nationale à l'indépendance, est désormais présentée comme un frein à la mise en place de la bonne gouvernance, comme un obstacle au développement (Babadzan 2007).

La tenure foncière traditionnelle devient la cible la plus fréquente de ces critiques relayées par l'industrie de l'aide. À Vanuatu, la propriété collective des terres est notamment accusée de ralentir la productivité de l'agriculture, de freiner les opérations touristiques et les industries forestières et minières et de ne pas assurer la rentabilisation des investissements en infrastructures. Les obstacles que pose la coutume à la privatisation des terres empêcheraient en somme le bon développement d'une économie capitaliste en interdisant que davantage de superficies (tout spécialement dans des zones fortement peuplées des îles dites « extérieures » ou « périphériques ») puissent être louées ou hypothéquées par leurs propriétaires en garantie d'emprunts bancaires. Un accès sécurisé à la terre est considéré comme l'une des conditions impératives pour attirer davantage de capitaux étrangers, car il permettrait de rendre plus de terres disponibles et améliorer le climat d'investissement [5].

La fin de cette période « *kastom* friendly » correspond précisément aux premiers constats d'échec du *Comprehensive Reform Program* de 1997. Les rapports de Banque Asiatique de Développement soulignent que ce plan d'ajustement structurel a précisément échoué car ses objectifs en termes de gouvernance étaient étrangers aux pratiques et représentations culturelles locales. Cet échec ouvrit la voie à de nouveaux programmes de la BAD en faveur de la réduction de la pauvreté en s'appuyant sur les méthodes du mappage culturel (*culturel mapping*) et de l'enregistrement es terres (*land titling*). Les succès apparents obtenus par l'agence AusAid pour ce types de programmes dans le sud-est asiatique s'avèrent plus compliqués dans le Pacifique à cause justement de la grande diversité micro-locales de ces

5 Pour le Pacifique dans son ensemble voir Babadzan 2007, Bachriadi 2009, pour le cas de la PNG voir Gosarevski et al 2004,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 442 10/04/2015 16:53:43

systèmes de tenure foncière coutumiers que l'on cherche à rendre adaptable à des modèles de développement importées.

Sous prétexte de préserver cette diversité en lui permettant de s'adapter il est pourtant bien question de la standardiser davantage et par la même de l'appauvrir toujours plus. Présenter les terres coutumières comme n'étant pas moins une ressource financière, permet ainsi d'insinuer les avantages de la propriété individuelle des terres sur sa possession collective. À Vanuatu le dernier programme d'envergure, lancé en 2008, pour chercher à normaliser la gouvernance collective des territoires coutumiers et en faire des espaces plus propices au développement, se dénomme *Mama Graon* (terre notre mère). Derrière le slogan « *making land work* », (faire fonctionner la terre) (AusAid 2008, cf. également Huffman 2009, 2012), il est question de fixer les délimitations foncières traditionnelles, d'effectuer des opérations de zonage, de prévoir des lotissements. Désormais accepté par le gouvernement de Vanuatu, ce projet continue d'inquiéter les très nombreux usagers coutumiers de la terre.

La coutume dans cette perspective doit faire l'objet d'une évaluation critique quant à des stratégies paysannes devenues trop traditionalistes. La coutume en tant que culture s'est adaptée en permanence aux changements de contextes. Pour que l'aide au développement puisse demeurer « *kastom friendly* » la coutume doit savoir se montrer « *market economy friendly* ». Dans la vision du monde d'AusAid, les populations de Vanuatu devraient se reposer sur les bonnes valeurs coutumières qui permettent de prendre conscience, que les îles du Pacifique disposent de minéraux, de ressources forestières, des richesses agricoles et maritimes. Leur potentiel touristique est remarquable, car elles sont situées à proximité des marchés asiatiques à forte croissance (Australian Agency for International Development. 2008).

À en croire les points de vue de l'influente politiste australienne, Ellen Hugh, les valeurs coutumières négatives sont celles qui forment l'avatar post-colonial du *cargo-culting* ou sectarisme illuminé du Cargo (Tabani & Abong 2013) Les Mélanésiens ne sont pas les seuls responsables de la « *cargo-cult-mentality* » ou mentalité Cargo qui bride leurs esprits, celle-ci serait également favorisée par les décisions tout aussi irrationnelles de l'industrie de l'aide. Les habitants de Mélanésie ont reçu le plus d'aide par habitant, alors que leurs pays ne se donnent même pas la peine d'exploiter efficacement les richesses considérables sur lesquelles ils sont assis. Le mauvais horizon du cargoïsme doit être séparé des pratiques positives de la *kastom*. Bonne ou mauvaise, les rapports d'AusAid (Cox et al 2007) ont attribué à *kastom* la définition générique suivante : « *a hybridized mixture of traditional knowledge and practices, Christianity and local authority structures (including chiefs) emerging in the colonial period* ». Alternativement, *kastom* est présenté comme une « *hybridized mixture of beliefs, practices and social structures perceived as traditional* » (*ibid.*).

Le programme *Mama Graon* représente ainsi, de la part d'AusAid et de ses partenaires institutionnels à Vanuatu, une volonté d'hybrider la coutume un peu davantage, de rendre les croyances et pratique perçues comme traditionnelles plus compatibles avec les règles du marché. Le plan d'action de *Mama Graon* vient élever les représentations technocratiques courantes sur la coutume au rang d'une véritable *kastomologie*. *Mama Graon* identifie les « *kastom owners* » à une catégorie hybride d'individus disposant de droits de propriété individuels et de « *kastom groups* » propriétaires collectifs. Pour mieux déterminer les attentes de paysans appauvris,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 443 10/04/2015 16:53:43

les enquêteurs de *Mama Graon* discutent avec eux de « *kastom focal points* ». La solution de leurs problèmes se trouverait dans le fait de rendre plus efficiente la "*kastom law* » tout en évitant de passer entièrement la « *kastom ekonomi* » par pertes et profits. Pour le bon déroulement de son programme *Mama Graon* a embauché des « *kastom spear National and local land officers* ». Des programmes complémentaires de « *kastom governance* » doivent aider à la valorisation des terres coutumières en précisant le rôle des « *kastom chiefs* ». La volonté affichée d'assigner à ces autorités les fonctions de nouveaux assesseurs administratifs pour mieux prévenir les conflits fonciers et garantir l'usage des baux. L'utilisation d'une telle terminologie para-coutumière permettrait de décrire les accords de l'OMC à la manière de simples pratiques commerciales néo-coutumières destinées à bonifier leurs terroirs coutumiers en y maintenant une touche culturelle. Le registre sur lequel *Mama Graon* opère sa compagne de communication ne semble pas avoir convaincu la grande majorité de la population, pas même quand son principal responsable local se voit contraint de s'expliquer à la Radio sur le fait que le programme Mama Graon n'est pas destiné à faciliter la vente de davantage de terres à des ressortissants australiens (Vanuatu Daily Post 12/07/2012).

Conclusion

Les contraintes sur les modes de gouvernances locaux et les risques pour la stabilité sociale que font peser une politique foncière nationale et des dispositifs de développement calqués sur des modèles importés, doivent être analysés en regard d'une conjoncture exceptionnelle à l'échelle du pays. Trente-trois ans après son indépendance, les habitants de Vanuatu sont en voie de basculer vers une société majoritairement fondée sur l'économie monétaire. Des communautés rurales qui vivent en autosubsistance et dont la consommation marchande est marginale est un mythe encore fréquemment véhiculé par les sciences sociales, des ONG, des journalistes et l'office du tourisme. Les résultats de diverses études, à commencer par celles obtenues dans le cadre du programme ANR Végéculture[6], tendent à démontrer qu'en moyenne, une majorité de la population globale dépend pour au moins la moitié de son alimentation quotidienne, de produits achetés dans le commerce. Les modes de consommation eux-mêmes se sont très rapidement diversifiés. Plus de la moitié des revenus des foyers en moyenne est désormais consacrée à des dépenses non-matérielles. Aux dépenses classiques depuis l'indépendance (scolarité et santé même si celles-ci se sont très fortement accrues quantitativement) sont venues s'ajouter en zones rurales de nouvelles charges (transport, téléphone, jeux et loisirs, services, emprunts et dettes).

Dans le contexte de l'extension en cours du processus d'accaparement des terres en direction des îles périphériques, on assiste à une très forte mise à l'épreuve des principes d'entraide et de partage valorisés dans l'organisation sociale des communautés villageoises. La gouvernance coutumière de l'accès à la terre, à la mer et à leurs ressources s'y voit menacé par le renforcement de l'économie marchande, du

6 2010. ANR-2010-STRA-011-05 : Mesure des performances de systèmes complexes à base de plantes à multiplication végétative en zone tropicale humide [Végé-Culture]. Au titre du programme – Ecosystèmes, territoires, ressources vivantes et agricultures (Systerra).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 444 10/04/2015 16:53:43

salariat et de l'exode rural lié à la recherche de revenus pour compenser le déclin croissant de l'économie de subsistance. La croissance rapides des centres urbains dans les plus grandes des îles périphériques (Luganville à Santo, Lenakel à Tanna, Lakatoro à Mallicolo) est un paramètre essentiel pour comprendre la diffusion des pratiques consuméristes vers les zones rurales et l'émergence de problèmes sociaux spécifiques jusqu'à lors restreints à Port-Vila (spéculation immobilière, délinquance, installation d'investisseurs étrangers et de cadres expatriés, etc.). La place prise par l'économie monétaire suscite des intérêts et convoitises individuelles qui sapent l'équilibre des pouvoirs d'une gouvernance collective. Le risque est de voir les ressources environnementales captées au profit exclusif de classes dirigeantes vanuataises et d'investisseurs étrangers parfaitement rodés aux mécanismes institutionnels de l'économie monétaire.

Bibliographie

Australian Agency for International Development, 2008, *Making land work / Australian Agency for International Development* AusAID Canberra, À.C.T

Babadzan, Alain, 2007, Le crépuscule de la Coutume : culture et politique à l'heure du tournant néolibéral dans le Pacifique Sud, *Critique Internationale* 37, pp.71-92

Bachriadi, Dianto, 2009, Australian Overseas Development Assistance and the Rural Poor: AusAID and the Formation of Land Markets in Asia-Pacific, *Land Policy Series* 7, Transnational Institute and 11.11.11 – Coalition of the North-South Movements, The Netherlands.

Bielefeld, Werner Hennings, 1991, Landreform in Vanuatu, *Zeittschrift für Wirtschaftsgeographie* 35, pp.37-48.

Cox, M., *et al.*, 2007, *The Unfinished State: Drivers of Change in Vanuatu.* Canberra: AusAID.

Gosarevski, S., Hughes, H. et Windybank, S, 2004b, "Is Papua New Guinea viable with customary land ownership?", *Pacific Economic Bulletin* 19(3), pp.133-36.

Howard, Michael C., 1983, Vanuatu : the Myth of Melanesian Socialism, *Labour, Capital and Society* 16(2), pp.176-203.

Huffman, Kirk, 2009, Land in Vanuatu: the Mother under threat, *University of Sydney Museums Newsletter* October, pp. 4-6.

Huffman, Kirk, 2012, Making Land Work ? *Explore* 34(3), pp 30-32.

Hughes, Helen*,* 2003, Aid Has Failed the Pacific*, Centre for Independent Studies, Issue Analysis* 33, May *7.*

Hughes, Helen, 2012, End the cargo-cult aid mentality that has ruined our neighbours, *The Australian* 16 April.

International Land Coalition, 2011, *Déclaration: Securing land access for the poor in times of intensified natural resources competition*, http://www.landcoalition.org/about-us/aom2011/tirana-declaration.

Larmour, Peter, (dir.), 1984, *Land Tenure in Vanuatu*. Suva : University of South Pacific

Rodman, Margaret Critchlow, 1987, *Masters of Tradition: Consequence of Customary Land Tenure in Longana, Vanuatu*. Vancouver: University of British Columbia Press.

Tabani, Marc et Abong, Marcellin (Dir), 2013, *Kago, Kastom, Kalja : the Study of Melanesian Movements Today*. Marseille : Pacific-Credo-Publications, collection Cahiers du Credo.

Tabani, Marc, 2002, *Les pouvoirs de la coutume à Vanuatu : traditionalisme et édification nationale.* Paris : L'Harmattan, collection Connaissance des Hommes.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 445 10/04/2015 16:53:43

Tabani, Marc, 2008a, *Une pirogue pour le Paradis : le culte de John Frum à Tanna (Vanuatu)*. Paris : Éditions de la Maison des Sciences de l'Homme.

Tabani, Marc, 2008b, Political History of the Nagriamel Movement, *Oceania* 78(3): 332-358

Tabani, Marc, 2011, *La République de Vanuatu, 30 ans après l'indépendance*. Numéro spécial du *Journal de la Société des Océanistes*, 113(2).

Weisbrot, David, 1989, Custom, Pluralism and Realism in Vanuatu: Legal Development and the Role of Customary Law, *Pacific Studies* 13(1), p. 65-97.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 446 10/04/2015 16:53:43

Chapitre 5

Sciences et techniques : opportunités ou menaces ?

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 447 10/04/2015 16:53:43

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 448 10/04/2015 16:53:43

Le rôle des sciences et techniques dans le développement de nos sociétés fait l'objet d'intenses controverses. Pour les uns, le progrès technique est considéré comme un vecteur de développement durable en permettant de surmonter les problèmes liés à la rareté des ressources, d'affronter certaines contraintes écologiques, de s'adapter au changement climatique ou encore en permettant le développement de progrès indéniables sur le plan de la médecine. D'autres soulignent à l'inverse que l'adoption de techniques productivistes qui en résulte engendre des pollutions massives, une accélération de l'épuisement de certaines ressources rares, un formatage sociétal qui nuit à la préservation de la diversité culturelle mais aussi des problèmes d'ordre éthique liés par exemple aux progrès de la génétique ou à la brevetabilité du vivant. Entre ces deux positions extrêmes, il semble important d'analyser le rôle des sciences et techniques dans une perspective systémique, en interrogeant leur impact sur le plan social et environnemental.

Jacques Iltils examine le modèle agro-industriel de l'aquaculture de crevettes « à la française » mise en œuvre en Nouvelle-Calédonie, à Madagascar et au Mozambique. Cette activité, développée à partir des années 1980 et 1990 par l'entremise de l'ingénierie française, repose sur un modèle économique de niche original, écologiquement et socialement raisonné. Toutefois, elle pose, aujourd'hui, sinon la question de sa viabilité, du moins celle de l'impact sociétal et environnemental d'une possible régression, ainsi que la question de l'existence d'un système de production alternatif, qui pourrait être davantage tourné vers des marchés de proximité, océaniens dans le cas de la Nouvelle-Calédonie.

Nath Paras explore quant à lui le cas de l'agriculture, dont la modernisation a certes permis une augmentation de la production mais a également créé de nouveaux problèmes. Il présente un modèle intégré de production agricole durable développé à partir des ressources disponibles à Fiji afin de répondre aux besoins de la population. Ce système d'élevage est conçu pour utiliser les déchets provenant de différents composants tels que l'élevage de volailles, de canard, de cailles, de champignons et de sous-produits agricoles pour la production de biogaz, de fumure organique et de l'aquaculture d'eau douce. D'autres composants tels que l'apiculture, le lombricompostage, les produits laitiers et horticoles peuvent également être intégrés efficacement. Le modèle est basé sur l'utilisation efficace de l'énergie qui découle de différents niveaux trophiques en utilisant durablement les ressources naturelles telles que l'eau et la terre.

Face à l'augmentation significative des risques eco-toxicologiques à l'échelle planétaire, Albert Marouani et ses co-auteurs nous livrent quelques éléments de réflexion pour une approche systèmique de la prévision des risques environnementaux locaux. Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, les auteurs envisagent le risque potentiel « maximal » liés à une possible accélération de la prolifération des algues toxiques, à tel point que ses habitants ne parviendraient plus à gérer cette situation par les moyens traditionnels. Dans l'hypothèse d'une augmentation en fréquence et

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 449 10/04/2015 16:53:43

en intensité des efflorescences algales nuisibles, celles-ci auraient dès lors un impact croissant sur l'environnement, menaçant les écosystèmes et leur biodiversité, la santé humaine et les équilibres économiques et sociétaux. Ils soulignent notamment l'apport de la notion de « bien public mondial » et de « rationalité collective » dans le mode de gestion et la gouvernance d'un risque environnemental.

Enfin, Maria Louise Robertson examine la mise en oeuvre du Programme d'adaptation de Kiribati, financé par la Banque mondiale et mis en œuvre par le gouvernement de Kiribati, qui vise à installer des solutions durables d'approvisionnement en eau pour la population rurale dans le Nord de Tarawa et à remettre en état les infrastructures d'eau potable dans les zones urbaines et densément peuplées de l'île. Elle met notamment l'accent sur l'impact des technologies introduites par ce projet de développement en analysant le jeu des différents acteurs impliqués, leurs croyances et leur pratiques dans un context d'intérêts divergents.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 450 10/04/2015 16:53:43

L'aquaculture de crevettes tropicales « à la française »

Une filière durable ?

Jacques Iltis
Géographe à l'IRD
e-mail : jacques.iltis@ird.fr

Résumé

En Nouvelle-Calédonie, à Madagascar et au Mozambique, l'aquaculture semi-intensive des crevettes *pénéides* constitue un système de production original, fondé sur une niche économique lucrative et une gestion environnementale raisonnée, à la différence des contextes écologiques perturbés et socialement souvent tendus de la plupart des autres pays producteurs. La crevetticulture s'y est développée à partir des années 1980 et 1990, par l'entremise d'une ingénierie essentiellement française ; en quelques années, elle est devenue une authentique réussite agro-industrielle. Elle a su limiter son impact sur l'écosystème de mangrove, surmonter les problèmes d'épizooties, obtenir des labels de qualité et, bon an mal an, contenir la concurrence internationale. Mais l'activité subit aujourd'hui l'impact d'aléas multiformes – maladies épidémiques émergentes, crise énergétique, crise économique en Europe – et le contrecoup de mesures de sauvegarde de plus en plus coûteuses. Probablement l'heure est-elle d'engager la réflexion sur la mise en place d'une aquaculture plus diversifiée et plus largement tournée vers des marchés de proximité, océaniens dans le cas de la Nouvelle-Calédonie.

Mots-clés : Aquaculture – Crevette – Madagascar – Mozambique – Nouvelle Calédonie

Abstract

The "French model" in prawn farming: a viable business?

In New Caledonia, Madagascar and Mozambique, *Penaeid* shrimp farming is a quite original activity insofar as it combines a profitable business of economic niche and a wise environmental and social management. In this, it is very different from the context of other producing countries, often tense in social terms and disturbed in ecological terms. In these three places, the activity developed in the 1980s and 1990s, through an essentially French engineering. In a few years the "French model" has become an authentic success story. With a relatively moderate impact on the mangrove ecosystem, it has, year after year, overcome the problems of epidemics, got quality labels and contained international competition. But the activity now raises the question of the cumulative impact of crisis phenomena of various kinds -economic crisis in consumer countries, emerging epidemic diseases and environmental stresses- and the rising cost of safeguard measures that must be taken. It is likely time to start discussing the

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 451 10/04/2015 16:53:43

possibility of setting up a production system economically more diverse and more focused on local or regional markets, especially those in the South Pacific in the case of New Caledonia.

Key words: Aquaculture – Prawn - Madagascar – Mozambique – New Caledonia

Introduction

Aborder la question de la mise en œuvre du développement durable en Océanie, et dans le cas présent, en Nouvelle-Calédonie, nécessite une démarche autre que celle appelant les seuls tenants et aboutissants des filières économiques connues, aussi diversifiées et performantes soient-elles. Cet article s'affranchit de quelques unes de ces bornes techniques et se revendique davantage comme un préalable à une démarche de gestion intégrée et durable du domaine côtier. Il déborde nécessairement du cadre géographique océanien, du fait de son interrogation « générique » sur l'évolution d'un système agro-industriel pratiqué également dans le Sud-Ouest de l'océan Indien, en l'occurrence à Madagascar et au Mozambique. Alors que presque tout oppose ces deux pays et la Nouvelle-Calédonie – contextes social, économique et institutionnel en particulier –, une conception technique commune de ce système – la crevetticulture semi-intensive – légitime leur mise en comparaison, de même qu'une logique marchande convergente – celle des marchés agro-alimentaires des pays du Nord –, et que l'impact sur le même écosystème, la mangrove. Si les premiers temps de la crevetticulture ont été synonymes de réussite industrielle et commerciale, des temps plus difficiles leur ont succédé. Et, en tous lieux, la réflexion sur les possibilités de diversification de la filière peut être engagée. Elle semble être plus avancée en Nouvelle-Calédonie, où des efforts de recherche en aquaculture marine sont déployés de façon importante depuis plusieurs décennies et ont abouti à un nombre significatif de publications scientifiques, à la différence des deux autres pays cités.

Les beaux jours de la crevetticulture « à la française »

Une gestion environnementale raisonnée

Face aux géants mondiaux de l'aquaculture de crevettes, Madagascar, le Mozambique et la Nouvelle-Calédonie sont, aujourd'hui, de petits producteurs, toutefois bien insérés dans la dynamique du système marchand mondialisé, tel que ce système est défendu par l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC). En termes de recettes, la filière crevetticole de ces pays constitue un pan d'activité économique significatif et appréciable, voire stratégique, aux yeux de leurs dirigeants politiques. Historiquement, profitant du marché mondial très porteur du dernier quart du XX^{e} siècle, elle est devenue en quelques années une *success story* agro-industrielle, combinaison d'une niche économique lucrative, fondée sur des espèces de gros calibre et de haut de gamme sur les marchés des pays du Nord, et d'une gestion environnementale raisonnée. En exerçant un impact faible à modéré sur la mangrove – en contraste avec les milieux écologiquement perturbés et socialement souvent tendus de la plupart des autres pays producteurs –, elle a su limiter les problèmes d'épizooties, obtenir des labels de qualité, se façonner une image positive auprès des marchés et résister, bon an mal an, à la concurrence internationale. Les opérateurs

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 452 10/04/2015 16:53:43

locaux, s'appuyant sur une ingénierie de pointe, essentiellement française, ont su tirer les leçons des déboires de la filière, notamment de la crevetticulture asiatique, et élaborer des projets avec une réelle ambition de durabilité.

L'originalité de la crevetticulture pratiquée dans les trois contextes géographiques – par commodité, on l'appellera le « modèle français » – ne réside pas dans ses fondements techniques. Le système d'élevage semi-intensif est inspiré des techniques de grossissement introduites dans les années 1980 au Panama et en Equateur, deux pays sans tradition aquacole, après que, dans les années 1970, des technologies de pointe en écloserie, permettant la production de masse de post-larves de crevettes, aient été mises au point dans les centres de recherches de Galveston (USA), de Tahiti et de Nouvelle-Calédonie (centres Ifremer). Les techniques semi-intensives sont considérées comme les moins stressantes pour les animaux et les moins dommageables pour l'environnement, du fait d'une faible charge en biomasse et d'une forte dilution des effluents. Elles nécessitent un grossissement en bassins de grande dimension (entre 5 et 20 hectares) et une alimentation en eau par pompage avec des renouvellements compris entre 5 et 20% par jour (Autrand 2009).

La production de crevettes calédonienne a précédé dans le temps celle des pays du Sud-Ouest de l'océan Indien. Toutefois, le potentiel de production de Madagascar et du Mozambique est largement supérieur à celui de la Grande Terre ; il est proportionnel à l'étendue considérable des marais maritimes sur les rives Est et Ouest du canal de Mozambique. Les deux pays bénéficient également d'un léger avantage climatique par rapport au domaine côtier du versant occidental de la Grande Terre : une saison chaude de plus longue durée, garantie de températures de l'air et de l'eau faiblement contrastées, une pluviométrie modérée et bien répartie dans l'année. Elément commun avec la Grande Terre, des bassins de grossissement de grande dimension ont pu être construits en toute facilité en arrière de la mangrove, sur les « tannes », surfaces planes et submersibles, naturellement dénudées ou peu végétalisées, argileuses et imperméables. L'existence de ces tannes a facilité la préservation de l'essentiel du marais maritime et de la mangrove en particulier. À Madagascar, le système semi-intensif a permis d'obtenir plus de 15 années de production animale régulière et de belle qualité. Dans les années 2000, il a été appliqué à des densités animales de plus en plus basses, justifiant l'obtention de certifications inédites en aquaculture de crustacés (label Agriculture Biologique, Label Rouge), y compris au Mozambique. Les résultats obtenus ont montré qu'il est possible d'obtenir des crevettes de belle taille (25 à 35 gr), avec des rendements très satisfaisants (3 à 5 t/ha/an), dans des conditions générant un impact environnemental limité.

Un produit de haut de gamme (le « premium »)

À la différence de la Nouvelle-Calédonie, qui a fait le choix d'une espèce introduite (*Litopenaeus stylirostris*), les deux pays cités de l'océan Indien ont fait appel à une espèce locale, la crevette géante tigrée (*Penaeus monodon)*. Toutes deux sont considérées comme performantes en matière d'aquaculture et se démarquent de la crevette à pattes blanches (*P. vannamei)*, la plus couramment élevée dans le monde tropical depuis le début des années 2000. À Madagascar et au Mozambique, l'importation de crevettes d'origine étrangère a été, dès le départ, proscrite en raison des risques pathologiques encourus. Le développement d'élevage de géniteurs de souche locale a, au contraire, été encouragé. Des souches domestiquées de *P.*

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 453 10/04/2015 16:53:43

monodon ont été produites et protégées. Elles constituaient, il y a quelques mois encore, un rempart efficace contre les développements pathogènes, avant qu'un syndrome viral connu dans le monde aquacole – la maladie du point blanc (WSS) – n'affecte un certain nombre de fermes sur les deux rives du canal, la rive mozambicaine en 2011, la rive malgache en 2012. Avant cela, toutes les usines traitant des crevettes à Madagascar et à Quelimane au Mozambique avaient été agréées auprès de l'Union Européenne pour l'exportation des produits, étaient aux normes HACCP et disposaient, pour certaines, de la certification ISO 9002. Actuellement, les fermes exemptes de pathologie poursuivent néanmoins leur activité et livrent des produits conditionnés sous différentes formes, selon les marchés visés et la politique commerciale de chaque entreprise.

Globalement et comparativement au système intensif, le système semi-intensif, tel qu'il est pratiqué dans ces deux pays, présente des avantages incontestables : une meilleure intégration dans le milieu naturel, sans véritable préjudice physique pour la mangrove ; un élevage peu polluant et permettant d'optimiser la croissance de l'espèce élevée ; une méthode de production peu exigeante sur le plan technique, permettant de faire appel à une main d'œuvre locale peu qualifiée, d'où un intérêt social pour ces pays peu développés ; une moindre dépendance des contraintes énergétiques, d'où des coûts énergétiques réduits ; de moindres risques sur les plans pathologique et sanitaire ; une certaine souplesse d'adaptation aux exigences du marché ; un produit final de très bonne qualité, reconnu à travers diverses labellisations.

Dans un contexte économique et social différent, l'aquaculture calédonienne apparaît, aussi, comme une réussite agro-industrielle. La filière locale a bénéficié du transfert des résultats de recherches longues en station, financées par la puissance publique à partir des années 1970. Très tôt, elle a également pu compter sur des aides à l'exportation – qui n'ont pas décliné avec le temps –. Le domaine côtier du versant occidental de la Grande Terre compte une vingtaine de fermes, pour une superficie totale de bassins en exploitation de 635 hectares, et cinq écloseries. La filière emploie, peu ou prou selon les années, près de 450 personnes. Les fermes, en majorité de petite taille (10 à 60 ha), ont produit jusqu'à 2 400 tonnes (année 2005), avant de régresser, du fait de taux de survie faibles dans certaines fermes et de difficultés rencontrées dans la production de post-larves (Ramon *et al*, 2012). En dépit de ces aléas et d'un seul cycle de production par an, la crevette calédonienne reste le premier produit d'exportation agro-alimentaire, au demeurant très prisé des connaisseurs. Les trois-quarts de la production sont exportés, principalement en France et au Japon, le reste en Australie et aux États Unis, sur la base d'un cahier des charges très respecté, donnant à la production calédonienne dans son ensemble une forte connotation « durable et responsable » (Ramon et al, *ibid.*).

Des problèmes croissants, des temps difficiles

Le temps des déficits

Qui dit produit de haut de gamme, dit prix de vente élevé sur les marchés des pays du Nord, européens en particulier. *Penaeus monodon* et *Litopenaeus stylirostris* se situent, par le calibre et la saveur, dans la catégorie des crevettes *premium*. Or, le

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 454 10/04/2015 16:53:43

consommateur européen ne connaît pas suffisamment les crevettes tropicales pour apprécier ce qui différencie les espèces précitées de la crevette à pattes blanches *Penaeus vannamei* en provenance d'Amérique du Sud ou d'Asie et à coût de production nettement moindre. La grande distribution passe, de fait, plus facilement commande de volumes importants de *P. vannamei*. Et il arrive que les stocks de crevettes, de *P. monodon* en particulier, s'empilent dans les entrepôts frigorifiques. Baisse des cours, surreprésentation de *P. vannamei*, hausse du prix du carburant… la filière de la crevette *premium*, toutes provenances confondues, est devenue progressivement fragile (Guillot 2008).

À Madagascar, la plupart des entreprises de la filière aquacole ont vu leur situation financière se dégrader à partir de l'année 2001. Au plus profond de la crise, en 2008, les opérateurs nationaux –dont la plupart menaient de front aquaculture et pêche crevettières- ont licencié des milliers d'employés, principalement dans la pêche, qui a subi simultanément la flambée des prix du carburant et la baisse des captures. L'année précédente (2007), les fermes malgaches, au nombre de sept à l'époque, avaient atteint leur production record de 8 354 tonnes sur 2 300 ha de bassin.

Les postes de dépense les plus importants des unités de production aquacole malgaches et mozambicaines sont traditionnellement l'aliment et le carburant. L'aliment pèse à lui seul autour de 40 %, du fait d'un coefficient de conversion alimentaire élevé (plus de 2 kg de granulé pour 1 kg de crevette). Le carburant, second poste (20 %), impacte quant à lui le coût du produit final en raison de l'isolement des fermes et de la nécessité pour elles d'assurer leur autonomie énergétique. Les pertes d'exploitation enregistrées par les usines de transformation, construites aux normes des unités européennes, pèsent également sur le coût du produit (8,50 €/kg environ en 2010), bien qu'elles soient situées en zone franche et soumises à une faible fiscalité. Dans ces deux pays, l'isolement et l'enclavement des sites aquacoles représentent une contrainte majeure et croissante. Le manque d'infrastructures terrestres et maritimes a nécessité, au départ, la mise en place de moyens logistiques importants. Les conditions d'accès souvent difficiles ont imposé le développement d'infrastructures et de moyens de transports conséquents pour permettre les mouvements d'intrants (aliment, énergie, autres produits), mais aussi l'exportation des produits finis. Au final, le « prix à payer » pour l'isolement et la nécessité d'importer la quasi-totalité des intrants pèsent de plus en plus lourd dans les comptes d'exploitation (Autrand, *ibid.*). Avec l'aggravation de la crise économique en Europe, l'inquiétude des opérateurs privés est encore montée d'un cran, la crise limitant le pouvoir d'achat des consommateurs. Fin 2008, l'entreprise UNIMA, leader de la filière malgache, a dû fermer une de ses deux fermes (Besalampy) et réduire ses effectifs de 3 500 à 2 700 salariés. Le temps de la chasse aux coûts, aux investissements différés et à la diversification des approvisionnements, était alors venu.

Aujourd'hui, la reprise en Europe paraît encore lointaine et la conquête de nouveaux consommateurs bien aléatoire. Toutefois, le raffermissement récent du marché japonais, gros consommateur, a redonné confiance aux opérateurs. Cette reprise bénéficie, en premier lieu, à la filière calédonienne, qui possède un réel savoir-faire en matière d'exportation sur ce marché, par l'intermédiaire d'une fédération d'éleveurs (la SOPAC). Cette organisation a passé des contrats de long terme avec les acheteurs japonais et maintenu les prix sur la base d'une qualité irréprochable. L'enjeu est de taille, car, depuis le pic de production de l'année 2005 (2 500 tonnes),

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 455 10/04/2015 16:53:43

la production et les exportations calédoniennes sont en recul. Les mêmes facteurs mondiaux que ceux impactant les fermes de l'océan Indien en sont l'explication, ainsi que des problèmes plus spécifiques, d'ordre biologique et de pénurie chronique de post-larves. Mais, à la différence de Madagascar et du Mozambique, l'aquaculture calédonienne possède une marge de manœuvre supplémentaire : l'action publique, reflet d'une volonté forte de rééquilibrage économique entre l'agglomération de Nouméa et le secteur rural, entre Provinces Nord et Sud, et accompagnée de subventions significatives (IEOM 2010).

Dans les trois contextes géographiques, la crevetticulture « à la française » fait face à des problèmes aigus de baisse de rentabilité. Afin qu'à terme, l'aide institutionnelle publique calédonienne reste mesurée, ailleurs pour sa survie même, il est devenu essentiel qu'elle affirme plus fortement ses spécificités et renforce encore l'image de ses produits, dont la qualité n'est plus à contester. « Maintenir ou mettre en place des standards environnementaux, techniques, sociaux et économiques, acceptés par l'ensemble des producteurs est certainement un gage de pérennité de l'activité, et sans doute une arme commerciale forte à la disposition des producteurs. C'est probablement à ce prix que l'activité pourra survivre » (GAPCM 2008).

Des maladies infectieuses émergentes

Jusqu'en 2011, Madagascar et le Mozambique avaient été préservés de maladies infectieuses graves, virales ou bactériennes, qui sont un frein majeur au développement de la crevetticulture. L'absence, notamment, de maladie du point blanc (virus White Spot Syndrome) représentait un atout concurrentiel important pour les deux pays, qui figurent parmi les producteurs peu nombreux de *P. monodon*. Le virus WSS, très contagieux et présent dans la plupart des grandes zones d'aquaculture de la planète, est réputé attaquer jusqu'à 47 espèces de crustacés, notamment *P. vannamei*. Mais en août 2011, il est détecté à Quelimane au Mozambique, sur un site de production de 350 hectares, propriété d'un groupe industriel français (Aquapesca). En mai 2012, il est identifié sur la rive orientale du canal de Mozambique, dans une ferme du Centre-Ouest de Madagascar (Aquamen). Depuis, des mesures préventives ont été adoptées dans les deux pays ; mais la source de contamination reste inconnue et, face aux nécessités de protection des consommateurs, notamment européens, un embargo sur l'importation des crevettes peut être décrété à tout moment. Le virus présente une menace, à la fois, pour la biodiversité et l'économie des deux pays. D'après les chiffres du ministère des Pêches, le Mozambique produisait 164 209 tonnes de produits de la mer en 2010, pour une valeur de $ 454,9 millions dont un peu plus de $ 68 millions en valeur à l'export. Les crustacés ne représentaient alors que 10 % de ce volume, mais contribuaient en valeur à 75 % des exportations, soit $ 51,8 millions. Les entreprises de la région et les autorités sont depuis lors attentives ; davantage encore à Madagascar, où la pêche et l'aquaculture crevettières sont en difficulté depuis une dizaine d'années (MTM News, 2011).

La filière calédonienne est, quant à elle, restée indemne des principales maladies virales affectant les grandes zones de production dans le monde tropical (Herbland *et al.*, 2008). Elle a, toutefois, été confrontée à plusieurs pathologies au cours de son existence de trois décennies. Au début des années 1990, quatre entreprises recherchant une meilleure rentabilité que celle de l'élevage semi-intensif, ont

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 456 10/04/2015 16:53:43

opté pour le modèle intensif aéré en usage à Taïwan ; elles augmentèrent ainsi les densités d'élevage et le calibre des espèces produites, sans pour autant améliorer l'équipement des installations existantes. En 1993, une pathologie hivernale à caractère épizootique a fait son apparition. Dénommée syndrome d'hiver ou 93, elle a conduit à l'abandon des élevages de saison fraîche et à une baisse de la production. Une seconde vague de fermes familiales de type semi-intensif non aéré lui a succédé, avec une récolte annuelle unique, centrée sur la saison chaude. Mais en 1997-1998, une nouvelle pathologie bactérienne, dénommée syndrome d'été, a fait son apparition sur une ferme et cette maladie peut encore être considérée comme une menace sérieuse pour la filière. L'effort de recherche se concentre aujourd'hui sur la compréhension des crises saisonnières liées à la présence des deux maladies (Herbland et al *ibid*.). La durabilité de la crevetticulture calédonienne est, cependant, une réalité. La capacité de production d'un certain nombre de bassins, qui n'a pas diminué après trois décennies, en est un bon indicateur, tout comme la constance, voire l'augmentation périodique des aides à la filière par les Provinces Nord et Sud depuis 2006 (Ramon et al 2012).

Le temps de l'aquaculture plurielle et des circuits courts

En 2008, au vu des difficultés financières rencontrées par les producteurs malgaches, un expert reconnu de la filière crevetticole déclarait : « Dans un contexte de baisse (mondiale) des prix, les producteurs sont asphyxiés par des exigences croissantes, qui ne se traduisent par aucun avantage supplémentaire. L'enjeu est de maîtriser la marge commerciale. En général, ce n'est pas au bénéfice du producteur, et encore moins à celui des objectifs affichés : (accompagnement) social, mesures environnementales… ». Depuis, ces producteurs ont su réduire leurs coûts d'exploitation et, au final, mieux répondre aux exigences de la grande distribution… mais le devenir de leur activité reste incertain, d'autant que plane encore le spectre d'un embargo lié à une extension possible de la maladie du point blanc.

Probablement les producteurs calédoniens sont-ils moins exposés à des risques épidémiques majeurs, ainsi qu'aux aléas commerciaux de marchés en stagnation, du fait d'exportations plus diversifiées. Le moment n'en est pas moins venu, dans les deux Provinces et sur les deux rives du canal de Mozambique, de poser la question de la viabilité d'un agrosystème reposant sur un seul produit et celle, corrélative, des possibilités de diversification de l'activité maricole. Si les techniques crevetticoles de ces trois contextes géographiques sont ressemblantes et relèvent d'un même modèle économique, leurs populations, leurs degrés de développement et leurs modes de gouvernance sont si disparates que seuls des éléments de réponses spécifiques à ces contextes peuvent être esquissés.

Comment diversifier l'aquaculture marine en Nouvelle-Calédonie ? Si l'on considère que l'île peut difficilement être compétitive en matière d'élevages en batterie, c'est probablement en intégrant dans l'espace – et dans le respect des aires protégées – des productions de niche liées à l'économie mondialisée et, parallèlement, des productions plus communes, destinées à satisfaire des besoins de proximité. L'élevage de crustacés autres que la crevette géante, et à valeur ajoutée équivalente, est une voie possible, avec la langouste et le crabe de mangrove *Scylla serrata*, dont les perspectives à l'exportation sont particulièrement favorables. Ces deux pistes sont en cours d'exploration, entre écloseries, nurseries, cages ou bassins de grossissement.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 457 10/04/2015 16:53:43

Des espoirs reposent également sur l'holothurie, dont le marché est florissant ; mais il implique localement de réensemencer des sites, l'espèce *H. scabra*, particulièrement appréciée de la clientèle asiatique, étant en voie de disparition. Parallèlement, le développement de filières courtes peut être envisagé avec un certain pragmatisme, connaissant la diversité spécifique remarquable de la faune marine calédonienne. À titre d'exemples, on mentionnera quelques options aquacoles en cours de concrétisation ou au stade de démarrage : la pisciculture de serranidés (loche truite *Cromileptes altivelis*) et de lutjanidés (louatte *Lutjanus sebae*), l'ostréiculture, avec la reproduction d'huîtres de roche et de palétuvier ou l'élevage de pectens de la famille des coquilles Saint-Jacques. La double contrainte d'un marché local étroit et d'un nombre d'investisseurs encore limité pèse potentiellement sur ces options, comme sur d'autres productions agro-alimentaires. Elle pourrait, cependant, être atténuée, par la mise en place de mesures de protection – temporaires ou durables – vis-à-vis des produits d'importation de même nature. Dans cet ordre d'idées, on rappellera, la fragilité structurelle des petites économies insulaires, ballottées entre logiques marchandes de « comptoirs » et projets endogènes inaboutis selon les époques, et les particularités d'une économie calédonienne traditionnellement sous forte influence des hauts et des bas de l'activité minière.

Bibliographie

Autrand, M., 2009, *La crevetticulture dans le sud-ouest de l'Océan Indien*. ISTOM, Cergy, 34 p.

Couteaux, B., Kasprzyk, Z., Ranaivoson, E., (éd.), 2003, *Crevetticulture responsable*. Actes de la Conférence internationale sur la crevetticulture responsable (2002, Antananarivo). Éditions du CITE, Antananarivo, Madagascar, 345 p.

Guillot, D., coord., 2008, « La crevette malgache sort du lot ». *Produits de la Mer*, n°109, juin-juillet 2008, 49-55.

Herbland, A., Harache, Y., (coord.), 2008, *Santé de la crevette d'élevage en Nouvelle-Calédonie*. Éditions Quae, Versailles.

IEOM, 2010, *L'aquaculture de crevettes en Nouvelle-Calédonie*. Institut d'Émission d'Outre-Mer, agence de Nouméa, note Express n° 26, novembre 2010, 4 p.

Iltis, J., Ranaivoson, E., 2011, *A Synopsis of Coastal Aquaculture in Madagascar*. Proceedings Workshop "Mariculture in the Western Indian Ocean region: challenges and prospects", IFS – WIOMSA – MISTRA, Zanzibar, Tanzania, 17-18.

Le Groumellec, M., *et al.*, 2011, Development of the shrimp industry in the Western Indian Ocean - a holistic approach of vertical integration, from domestication and biosecurity to product certification. Diseases in Asian Aquaculture, Asian Fisheries Society, Selangor, Malaysia. 385 p.

Le Guen, T., David, G., 1998, L'aquaculture de la crevette penaeides en Nouvelle-Calédonie (1970-1995. *Les Cahiers d'Outre-mer*, vol. 51, n° 203, 305-322.

Luart (du), R., 1996, Rapport d'information n° 212 - 1996/1997, Mission Nouvelle-Calédonie, Sénat, Commission des Finances, Paris.

Ramon, L., *et al.*, 2012, L'aquaculture et la pêche. In : *Atlas de la Nouvelle-Calédonie*, planche 35, 157-160. IRD – Congrès de la Nlle-Calédonie, 272 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 458 10/04/2015 16:53:44

Integrated Farming System Approach for Sustainable Development of Fiji Island

Dr. Paras Nath
College of Agriculture, Fisheries & Forestry, Koronivia, Nausori,
Fiji National University, Pos Box No. 7222, Valelevu, Nasinu, Fiji Islands
Email: paras.nath@fnu.ac.fj; pnathbhu@gmail.com

Abstract

The scenario of low input integrated farming system practiced since long has been altered to bring in the input intensive modern system of cultivation to feed the ever increasing human populations. This has increased the production but added new problems attracting global scientists to review both the farming systems for their scientific blending with a view to get more yield in sustainable manner. Fortunately the population of Fiji is only about 0.85 million and it has land area of 1.8 million ha of which about 0.94 million ha is alive with natural forest. In spite of this vast land resources and good climate Fiji imports food grains in bulk quantities to meet its requirement. The present paper deals with the model developed using available resources designed to meet the requirements of the people of Fiji keeping in view to increase the production avoiding the ill effects of modernization. The integrated farming system based on food web seems to be beneficial and sustainable. The selective inclusion of secondary and tertiary consumers in between primary producers and saprotrophs will make the food web more complex and useful. This system of farming is designed to utilize the wastes from different components like livestock, poultry and duck farming, quail farming, mushroom and agricultural byproducts for production of bio-gas, organic manure and fresh water aquaculture and several other components like apiculture, vermicomposting, dairy and horticultural crops can also be effectively integrated. The model is based on the efficient use of energy flowing through different trophic levels utilizing natural resources such as water body, water surface and land resources. Pond-dykes will be used for horticultural crops production, apiculture and animal husbandry. In between autotrophs and saprotrophs the profit giving trophic levels are added to make sequential linkages between various farming activities. Freshwater aquaculture is included to derive inputs from agriculture, animal husbandry and sericulture while horticulture, mushroom cultivation and agro-based industries will ensure regular income to the farmers. The animal excreta and waste plant material will be used in the biogas plant for production of biogas energy and slurry will be recycled through vermicomposting to produce organic manure. The integrated farming system will provide meat, milk, eggs, honey, fruits, vegetables, mushroom, food grains, fodder, vermicompost, pond silt, biogas in addition to various aquatic products such as fish, prawn etc. The integrated farming system will improve the socio-economic condition of the farmer and will also help in the conservation of energy, natural forest and show the way for sustainable development of villages.

Keywords: Integrated farming, aquaculture, sericulture, vermiculture.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 459 10/04/2015 16:53:44

Introduction

Fiji is a country in the South Pacific Ocean midway between the equator and the South Pole. It consists of more than 800 islands. The Exclusive Economic Zone of Fiji contains around 330 islands of which about 100 are inhabited (Anonymous, 1996). Fiji's total land area is 18,333 square kilometers. 87.9 % of land is owned by indigenous Fijians while 3.9 % is state land. Freehold land comprises 7.9 % and Rotuman land is 0.3 % (Fiji Today, 2005-2006). Only 16 per cent is suitable for farming and are found mainly along coastal plains, river deltas and valleys of the two main islands of Viti Levu and Vanua Levu. The rest can be found in the smaller outlying islands of the group. Through the Agricultural Land lord and Tenants Act (ALTA), the Indian Farmers have had the opportunity to farm on arable Fijian land through long term leases (Anonymous, 2005-06). Agriculture contributes 11 per cent of Fiji's gross domestic product (GDP) and contributes directly to the incomes of many people – especially the 49 per cent of the population living in rural areas. The incidence of poverty is much greater in rural areas than urban areas and in general is higher for Indo-Fijians than other ethnic groups. In recent years, the economic performance of rural enterprises in Fiji has suffered from declining prices for key commodities and disruption in land – tenure arrangements for sugarcane growers. The end result has been a crisis in the financial outlook for those dependent on the rural sector (Hone *et al.,* 2008 page 40). The real GDP growth rates of Fiji are showing down trend since 1987 onwards (Prasad and Narayan, 2008, page 8). The way out from the present trend of declining agricultural growth is to reduce the cost of agricultural inputs, to increase the efficiency of farming system, to resolve the problem of land lease system and to create interest among the young people of Fiji whose orientation is not towards agriculture but to a large extent they are going away from agriculture. Once the current generation in the agriculture is passes on, there will be little interest in farming and even if the land issue is resolved, there will be few tenants to take up leases. The production and supply of electricity in Fiji is a big challenge because of being a country of numerous small islands. The big size thermal and hydro electric power project may not be feasible on small islands. Therefore, conservation of energy and use of alternative sources for energy may be a viable approach for sustainable development of Fiji.

The farmers having small land holdings can be highly benefitted by practicing integrated farming system which involves integration of aquaculture with livestock and crop farming. This offers great efficiency in resource utilization, reduces risk by diversifying crop, and provides additional food and income. This system involves recycling of waste or byproducts of one farming system as an input for another system and efficient utilization of available farming space for maximum production. Freshwater aquaculture is organic-based and derives inputs from agriculture and animal husbandry. Fiji enjoys a tropical South Sea maritime climate without great extremes of hot and cold. The rainfall ranges from 180 centimetres (in Lautoka) to 300 centimetres (in Suva) while temperature varies in between 20 to 30 ^{0}C during August to February, respectively. The climatic conditions are very good for cultivating variety of crops and practicing animal husbandry. Agriculture has the potential in other sectors such as tourism and agro-industries. As the major economic activity in the rural areas, agriculture plays an important role in the process of rural develop-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 460 10/04/2015 16:53:44

ment. Fiji being an agrarian economy had enough quantities of plant and animal residues on an annual basis. Apart from activities like mushroom cultivation, rabbit, sericulture and apiculture, which provide huge quantities of organic material for aquaculture, the agro-based industries like distilleries and food-processing plants also produce effluents which could be recycled for aquaculture in addition to domestic sewage on daily basis.

Ecosystem of integrated farming

The integrated farming system includes processes of trapping of solar energy and production of organic material by primary producers, its utilization by phagotrophs, which is followed by decomposition of primary producers and phagotrophs by saprotrophs and finally release of nutrients for producers. In integrated farming system various sub-systems are selected to form different trophic levels as food web that provide nutrients and energy to the other components of the system while its main products are used by the humans.

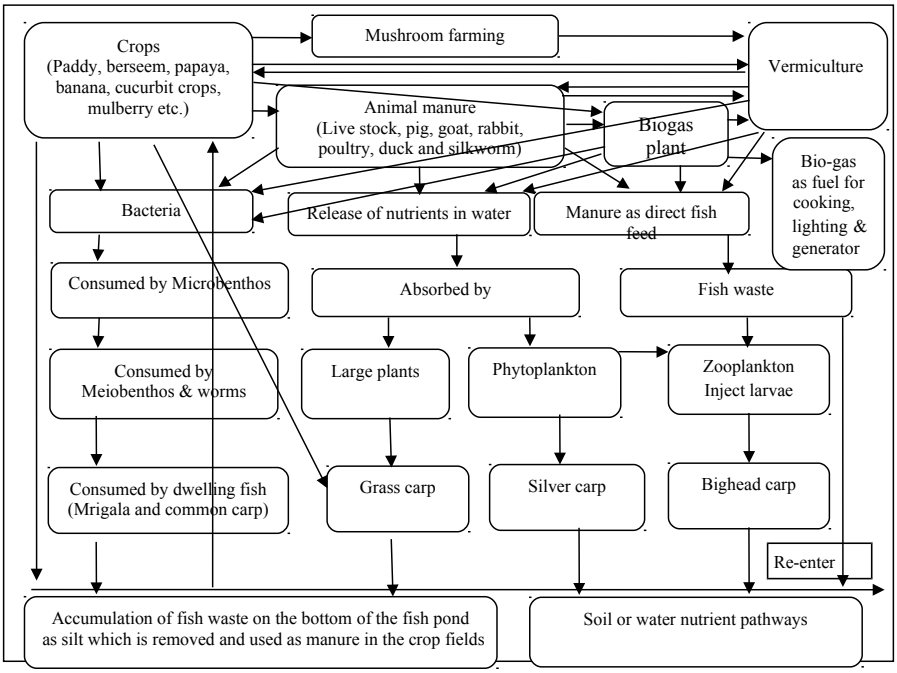
Nath (2010) has developed a model of integrated farming system based on the food web which is suitable under Fiji condition and is reproduced as flow diagram in Fig.1. The waste obtained from livestock and plant residues are used for biogas production. Biogas is used as source of energy and slurry of biogas plant is used for vermicomposting. Vermicompost is used as a source of nutrients in aquaculture and growing of agri-horticultural crops. Animal manure, biogas slurry or vermicompost when applied in the pond stocked with fish, enters food-web either as food or as source of minerals required for autotrophic production or as organic substrates and minerals for heterotrophic microorganisms which are generally consumed directly by fish or by zooplankton. The bottom dwelling fishes, viz. common carp, etc. directly utilize bacteria coated organic particles in manure. Application of organic manure generates many biological activities which are responsible for production of natural food-web. The decomposed portion of the manure provides basic nutrients for micro-flora (autotrophs), while non-mineralized portion provides food base for bacteria and protozoa (heterotrophs). Temperature, light, micro and macro-flora, inorganic nutrients, carbon, phosphorus and nitrogen are the main requirements for photosynthesis. In pond ecosystem loaded with organic manure, the micro-fauna (zooplankton) feed on tiny manure particles coated with bacteria and digest while excreting rest. In the heterotrophic production system, micro-fauna are produced finally, shortening food chain. This process is not connected with photosynthesis (Anonymous 2006).

This system may be considered as an application of mineral-rich organic matter in the form of manure and finally removing it as crop or animal produce. Manure provides sufficient nutrients for thick blooms of micro-flora (phytoplankton), in particular nano-plankton, which in turn trigger rich production of zooplankton. These have additional nutrients in bacteria which thrive upon the organic fraction of the manure. In fact zooplankton develops from different food-chains and its development soon exceeds production of phytoplankton, if not utilized properly. Zooplanktons over forage phytoplankton, and process of photosynthetic oxygen production goes very low to take care of respiratory demands of the total community (bacteria, protozoa, zooplankton and phytoplankton) in the pond. And the pond becomes anaerobic

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 461 10/04/2015 16:53:44

causing total death of zooplankton, gradually decaying and leading to a new cycle of phytoplankton growth. But this can be changed by introducing additional trophic level that will derive food from the zooplankton and the shortage of supply of oxygen may be compensated having the provision of mechanical (boat, power operated aerators, etc.) or biological (buffalos, ducks, etc. introduced in the fish ponds shake water which dissolves aerial oxygen in water) aerators. Application of slacked lime in fish ponds helps in the cleaning of water by reducing microbial activity resulting availability of oxygen for fishes.

Fig.1: Nutrient and energy pathways in fishery based integrated



Benefits of Integrated Farming System

This system of farming utilizes wastes of a sub-system as input for the other system. Organic wastes of livestock to the tune of 40-50 kg are converted into 1 kg of fish, while pond silt is utilized as fertilizer for growing food and fodder crops, fruits and vegetables which in turn are used to raise livestock, poultry and fish or as human food, thus achieving complete recycling of waste. The scope of integrated farming is considerably wide. Ducks and geese are raised in pond, and pond-dykes are used for horticultural and agricultural crops production and animal husbandry. The system provides fish, meat, milk, eggs, honey, fruits, vegetables, mushroom, fodder, grains, organic manure, worm meal, biogas and in addition helps in the conservation of energy. It utilizes water body, water surface, land and pond silt for increased food production with less input. The biogas produced using animal and plant wastes

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 462 10/04/2015 16:53:44

meets the energy requirement of the poor farmer. The provision of fibre boats in the ponds attract visitors for boating and sport fishing which gives additional income to the farmers and it also help in aerating the ponds water and exercise of fishes resulting better growth of fishes. It holds a great promise and potential for augmenting production, betterment of rural economy, employment generation and also improving socio-economic status of poor rural community. The continuous flow of money from one or the other subsystem minimizes the financial load on the farmers.

Types of integrated Farming

Over the years several combinations of farming systems have been integrated to evaluate their compatibility. The integration of farming systems that provide wastes which can be used as input for the component subsystem may be a sustainable and productive integration. The crop based fish systems include integration of fish farming with rice, horticultural crops, mushroom, sericulture, apiculture, and livestock-fish system includes cattle, duck, pig, poultry, quail, goat, and rabbit. Further, fish-cum-livestock farming coupled with biogas plant and vermiculture is considered as an excellent innovation for judicious recycling of organic wastes, optimum production of high class food at low cost and biogas production to meet the energy requirement of the farmer. This is also one of the most efficient methods of waste disposal, waste utilization, biogas energy production and conservation. The important integration models feasible under Fiji condition are discussed hereunder.

Paddy-cum-fish system

In fact, the practice of incorporation of fish in rice fields was introduced in Southeast Asian countries from India about 1,500 years ago. Planned rice-fish system ensures higher productivity, farm income and employment in these areas. Rice-fish integration provides a net annual income which accounts for several fold increase over traditional practice. It also facilitates crop diversification, thereby reducing investment risk and also generating year-round employment opportunities in farm. Though the rainy season of Fiji is from November to April but rain is also received during cooler months (May to October). The single crop of traditional rice varieties (BG 75, Sataya, China Motka, Lalka Motka, Takur Ram, Ram Kajra, etc.) having approximately four to six months duration are grown during rainy season while three crops of improved rice varieties (Star, Deepak, Uttam, Nuinui and bold grain) as all year round crop are grown (Anonymous 2009). The paddy fields retain water for most of the months of a year in Fiji. The provision of peripheral trenches and in between the field ensures presence of water throughout the year. The culture of fish in paddy fields can provide an additional supply of fish crop and also serves as an off season occupation for farmers. Paddy-cum-fish culture needs some modification of rice plot to make it fit for fish activity. Digging of trenches in the rice field and connecting them with fish ponds, construction of dykes, pond refuge, sowing improved varieties of rice, organic manuring, stocking of fish at 10,000/ha and finally feeding of stocked fish with rice-bran and oilcakes at 2-3% of body weight help in achieving the good yield of fish in addition to paddy. Harvesting is done when fish attains marketable size.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 463 10/04/2015 16:53:44

Horticulture-fish system

Horticulture and floriculture as well as their related industries are excellent avenues for employment generation and as a whole for earning foreign exchange. Pond-dykes are well suited for the multipurpose production. The top, inner and outer dykes of ponds as well as adjoining areas can be best utilized for horticulture crops. Pond water is used for irrigation and silt, which is high-quality manure and contains several nutritive elements, as base manure for crops, vegetables and fruit bearing plants.

The success of the system depends on the selection of plants. They should be of dwarf type, less shady, evergreen, seasonal and highly remunerative. Dwarf variety of fruit bearing plants like banana, papaya and coconut, are suitable under Fiji Condition, as these plants do not obstruct sunlight to water-bodies. Pineapple, ginger, turmeric, chilly crops are grown as intercrops. Brinjal, tomato, chilly, cucurbit crops, dalo, elephant foot, sweet potato etc are grown. Plantation of flower bearing plants like tuberose, jasmine, gladiolus, marigold and chrysanthemum provides additional income to farmers. Farming practices are carried out on broad dykes, which can stand ploughing and irrigation. Ideal management involves utilization of middle portion of the dyke, covering 2/3rd of the total area and rest of the area along the length of the periphery for intercropping of vegetables. Residues of vegetables, fruits and flowers crops are used as feed of biogas plant for production of biogas energy and slurry is given to the earthworms as food for recycling of nutrients to produce vermicompost and worm meal through the process of vermicomposting. In mixed culture of grass carp, common carp and silver carp at a stocking density of 10,000 fish/ha may yield fish to the tune of 3,000 to 5,000 kg/ha/year. This integrated system fetches higher returns compared to aquaculture alone, besides generating employment opportunities round the year.

Mushroom-fish system

Mushrooms are fleshy fungi and are one of the most favoured food items. They are richer in protein, amino acids and are good source of vitamins as compared to cereals, pulses, fruits and vegetables on dry weight basis with 60-70% digestibility. It has been established that 100-200 g (dry weight) of mushrooms are sufficient to maintain nutritional balance in human being.

The most common type of mushrooms compatible for integration is European button (*Agaricus bisporus*), paddy straw (*Volvoriella* spp.) and oyster mushroom (*Pleurotus* spp.). Mushroom cultivation requires high degree of humidity and therefore its cultivation in conjunction with aquaculture has tremendous scope in Fiji condition. The dried paddy-straw chopped into 1.2 cm/bits, soaked in water overnight are used for mushroom cultivation. Excess water is drained off. Horse gram powder (8 g/kg straw) and spawn (30 g/kg straw) is added and mixed with wet straw in alternating layers. Perforated polythene bags are filled with substrate and kept in room at 21°-35°C with required light and ventilation. The mycelial growth is seen in about 11-14 days which penetrates substrates in bags. Polythene bags are cut open at this stage without disturbing bed. Water is sprayed twice a day. In a few days mushroom crop becomes ready for harvest.

The paddy-straw after mushroom cultivation becomes rich in protein, organic nutrients and other matter. This supplemented nutritive value of used paddy-straw

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 464 10/04/2015 16:53:44

after harvest of the mushroom is utilized for cattle feeding. It has been recorded that such cattle feed enhances milk yield. In turn, excreta of cattle are used in biogas plant. In the absence of cattle paddy straw is used in biogas plant or fed to the earthworms for recycling energy and nutrients.

Seri-fish system

Sericulture is an agro-industry which may play an eminent role in rural economy of Fiji. The industry provides ample work for women-folk in rural area in rearing silkworm. The waste products from sericulture practices like silkworm pupae, faeces and wastewater from processing facilities could be used as nutrient input in fish-ponds. In this integration, mulberry is the producer; silkworm is the first consumer while fish is the secondary consumer, ingesting silkworm faeces directly. Inorganic nutrients in the silkworm faeces are utilized by phytoplankton, and heterotrophic bacteria which are in turn consumed by filter-feeding fish, either directly or indirectly. Left-over feeds and fish faeces are decomposed by hydro-microbes releasing inorganic nutrients. The optimum range of temperature and humidity is 15-32°C and 50-90%, for successful cultivation of silkworm. The climatic conditions of Fiji are very much favourable for practicing sericulture in rural area of Fiji.

The silkworm sub-system provides energy linkage between mulberry and pond sub-system. The silkworm utilizes stored energy in harvested mulberry leaves and waste material obtained in silkworm rearing enters fish-pond, biogas plant or vermicompost pit as a mixture of mulberry leaves and silkworm excrement. About 75% of the mulberry leaves supplied to the silkworm is consumed by it. The remaining 25% of unconsumed leaf debris with silkworm excrement is used for biogas production, vermicomposting or dumped into pond as feed of fishes. Mulberry dykes yield leaves at 30 tonnes $ha^{1}year^{1}$, when fed to silkworm 16-20 tonnes of waste are produced. In 1 ha mulberry-pond system, 50% of area is kept for dyke and 50% is water area. Of the former, 0.45 ha is planted with mulberry and remaining 0.05 ha is used for crop production. Vegetables are inter-planted with mulberry. A production of 30 tonnes of mulberry-leaves ha^{1}, 3.75 tonnes of vegetables ha^{1}, and several tonnes of crop is achieved. Waste of vegetables which account 50% is used in biogas plant, vermicompost pit or fed to fishes, while remaining 50% is consumed by human-beings. The system provides fish, silk and cocoons that are crushed to take out the fat from cocoon and cake is used as protein supplement to feed the pig, poultry, duck and fish.

Cattle-fish system

Fish farming using cow manure is one of the common practices all-over the world. Among all livestock excreta, cow excreta are the most abundant one in terms of availability. A healthy cow weighing about 400-450 kg excretes over 4,000-5,000 kg dung, 3,500-4,000 litre urine on an annual basis. Cow manure particles sink at 2-6 cm/minute as against 4.3 cm/minute of pig manure. This provides sufficient time for fish to consume edible portion available in dung. Furthermore, biological oxygen demand of cow manure is lower than that of other livestock manures as it is already decomposed by microorganism in rumina. Manuring with cow dung which is rich in nutrient (Table 1) results in increase of natural food organisms-detritus and bacteria

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 465 10/04/2015 16:53:45

in fish-pond. The faeces and urine are extremely beneficial for filter feeding and omnivorous fish such as silver carp.

Table 1. Nutritive values of different animal excreta

Animal	Excreta	Moisture (%)	Organic matter (%)	Nitrogen (%)	Phosphorus (P_2O_5) (%)	Potash (K_2O) (%)
Cattle	Faeces	80-85	14.0	0.3	0.2	0.1
	Urine	92-95	2.3	1.0	0.1	1.4
Pig	Faeces	85	15	0.6	0.5	0.4
	Urine	97	2.5	0.4	0.1	0.7
Chicken	Faeces	78	25.5	1.4	0.8	0.6
Duck	Faeces	81	26.2	0.9	0.4	0.6
Rabbit	Faeces	10	37	2.0	1.3	1.2
Goat	Faeces	10	–	2.7	1.7	2.9

Note: The figures are subject to variations depending on the management practices.
Source: Integrated fish farming, NACA Technical Manual 7.

A grown-up cow requires about 7,000-8,000 kg of green grass annually. The leftover grasses which are about 2,500 kg are utilized by grass carp. The fine feed wasted by cows, which consists of grains, is also utilized by fish. The leftover grasses and fine feed wasted by cows may also be used in biogas plant for biogas production. In place of raw cow dung; biogas slurry could be used with equally good production. Digestion of raw cow dung in biogas plants help in keeping pond environment clean; 20,000-30,000 kg of biogas slurry is recycled in 1 ha water area. A unit of 5-6 cows can provide adequate manure for 1 ha of pond and in addition to 9,000 kg of milk, about 3,000-4,000 kg fish ha^1 $year^1$ can also be harvested with such integration without feed or any fertilizer application. Farmer gets both milk and fish which increases revenue for his household security and reduces working expenditure. The nutrients of biogas slurry are recycled through vermicomposting to produce vermicompost and worm meal as end product.

Pig-fish system

In Fiji about 60% of the population consumes pig meat while remaining 40 % that includes Muslims, some Hindus and members of the Seventh Day Adventist Church do not consume (Anonymous, 2007). Three breeds of pig such as Large White, Duroc and Land Race are recommended for pig husbandry in Fiji. The demand for pigs in local market is high and increasing. Therefore pig-cum-fish farming has greater scope in Fiji due to certain advantages over others. The size of the pig-sty depends on the number of pigs required to provide sufficient manure for water body. The excreta

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 466 10/04/2015 16:53:45

released by 40-45 pigs is adequate to fertilize 1 ha water area under polycultures of fish during the year. A floor space at 3-4 m^2 is needed for a pig weighing 70-90 kg. The pig-sties are built mostly at the pond sites and at times even over pond. The washing of the pig-sties containing dung and urine is either directly channelized into ponds or partially decomposed or used in biogas plant before applying. Maize, groundnut, wheat-bran, fish-meal and mineral-mix provide base for concentrate feed-mixture of pig. To reduce quantity of ration and also to reduce cost, spoiled vegetables, especially potatoes from cold storages can be mixed with pig mash and fed to pigs after potatoes are boiled. The fully grown pig voids excreta between 500 - 600 kg in a year. The quantity of excreta going into pond decreases after 6 months when first lot of pigs is disposed of and a fresh lot of newly weaned piglets are brought into pig-sties. This does not affect fish growth as organic load in the pond by that time is sufficient to tide over following 2 months when piglets grow and quantity of excreta increases. Lime is applied at 250-350 kg/ha/year depending upon soil and water condition. Half of the quantity is applied before stocking fish and the rest in 2-4 installments as and when necessary.

The application of pig dung in ponds provides a nutrient base for dense bloom of phytoplanktons, which in turn form a base for intense zooplankton development. This calls for stocking filter feeding phytoplanktophagous and zooplanktophagous fishes. In addition to above, production of detritus at pond bottom also provides substrate for colonization of microorganisms and other benthic fauna, especially chironomid larvae. Thus, while stocking, emphasis must be given on bottom feeders. Polyculture of major carps available in Fiji such as silver carp (*Hypophthalmichthys molitrix*), grass carp (*Ctenopharyngodon idella*) and common carp (*Cyprinus carpio*) are fit for fish-cum-pig-farming ponds. Stocking rates may vary from 8,000 to 8,500 fingerlings/ha, and a species ratio of 40% surface feeders, 20% column feeders, 20-30% bottom feeders and 10-20% macro-vegÉtation feeders (grass carp) is preferred for high fish yields.

Due to abundance of natural food in integrated fish-cum-pig pond, some fishes attain marketable size within a few months instead of a year. Keeping in view the size attained, prevailing market price, demand of fish in the local market, partial harvesting of table-sized fish is done. After harvesting partially, stock in the pond is replenished with same number of fingerlings as the fishes removed, depending upon the availability of fish-seed. Final harvesting is done after 12 months of rearing. Fish yield ranging from 3,000 to 4,000 kg ha^1year^1 is generally obtained. Properly fed pigs attain slaughter maturity size i.e.60-70 kg within 6 months and give 6-12 piglets in every litter. Fish attains marketable size in a year during which period 1+ (approaching 2) generations of pigs reach slaughter size. Fish yield ranging from 3,000 to 4,000 kg ha^1year^1 is generally obtained.

Poultry-fish system

The poultry industry in Fiji is continuously growing. The poultry variety Shaver Brown and Ross white are recommended for farming as layer and broiler in Fiji. Poultry meat and eggs are consumed by majority of non-vegetarian population of Fiji irrespective of religion. Therefore, future of poultry-fish farming is very good. This system utilizes poultry droppings for fish culture. Production levels of 4,500-5,000 kg fish ha^1 could be obtained by recycling poultry manure into fish ponds. Broiler production

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 467 10/04/2015 16:53:45

provides good and immediate returns to farmers. In fish-poultry integration, birds are housed in intensive system of bird rearing. Poultry birds are kept in confinement with no access to outside. Birds are reared in pens and about 0.3-0.4 m^2 space is provided per bird or on to floor covered with litter, which is prepared with easily available dry organic matter like chopped straw, dry leaves, saw dust or groundnut shells. Deep-litter pens are made during dry weather. About 6-8 cm thick layer is sufficient and 2 months time is required for microbial activity to alter composition of litter. Leftover feed, droppings and litter gradually combine through high microbial activity. The litter has to be periodically churned for aeration and maintenance of hygiene. As the time passes, it becomes built-up litter.

Poultry feeds are available for various stages of poultry birds under different trade names such as starter, grower, finisher and brooder feed. Birds are provided feed accordingly to the broilers and brooders. Hoppers are used for feeding to minimize feed wastage. Provision of clean water is another important aspect which affects egg or meat production. Marketing of broilers starts after 5-6 weeks of rearing, during which birds weigh 1.2-1.5 kg. Residual animal feeds and excreta are recycled passing through biogas plant, vermicomposting or releasing in fish pond to increase biological productivity of pond-water. One adult chicken produces about 25 kg of compost poultry-manure in a year; 1,000 birds can provide sufficient manure for 1 ha water-body. Left-over manure may be used for other purposes. Fertilization with poultry manure results in a production of 3,000-4,000 kg fish, 90,000-100,000 eggs and over 2,500 kg meat per year, while broiler rearing provides over 1,500 kg meat per batch. At least 5-6 batch can be reared in a year. In addition biogas, vermicompost and worm meal are also produced.

Duck-fish integration

In Fiji duck farming has been initiated through the FAO Chicken/Duck Project in June 2005. Muscovi breed of duck is popular in Fiji. Duck-fish integration is the most common integration of farming. A fish-pond being a semi-closed biological system with several aquatic animals and plants provides an excellent disease-free environment for ducks. In return, ducks consume juvenile frogs, tadpoles and dragonfly, thus making a safe environment for fish. Duck droppings go directly in pond, which in turn provide essential nutrients such as carbon, nitrogen and phosphorus, which stimulate growth of natural food organisms. This has two major advantages, there is no loss of energy and fertilization is homogenous. Ducks also help in aerating pond-water along with pond-bottom raking effects.

The ducks normally do not need elaborate house, as most of the time they remain in pond. A low-cost house with adequate accommodation, sufficient sunlight and protection from rain is made for ducks. Floating ducks house can also be made using empty oil-barrels. The average stocking rate is about 4 ducks / m^2. 450-500 ducks are sufficient to produce manure required to fertilize one hectare of water area. The ducks are fed on superior quality of poultry-feed and rice-bran in 1:2 ratios by weight at 100 g feed/bird/day. Ducks are voracious feeders and apart from feed it also consumes snails, fingerlings, earthworms, aquatic insects and aquatic weeds. Ducks find it difficult to swallow dry mash. Pelleted feed is better which reduces wastage.

The ducks start laying eggs after attaining age of 3-6 months and continue till 2-3 years, depending on the duck breed, nutrition, health and environment. Egg laying

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 468 10/04/2015 16:53:45

is done at night. Some straws or hay are kept in corner of duck house to facilitate egg-laying. The eggs are collected every morning. The fish is generally kept for one year and yield ranging from 3,000 to 4,000 kg/ha/year along with eggs and duck-meat are obtained in good quantity on an annual basis and in addition to this duck acts as cleaner and aerator of the fish pond.

Rabbit-fish integration

Rabbit meat has been regarded as a dietician's choice for health-conscious meat consumers owing to low fat content in comparison to chicken, mutton, beef and pork. Small body size, high reproduction rate, potential for year-round meat production and ability to utilize non-competitive feed, etc. are some of the attributes which makes rabbit a favourable animal for meat production. Rabbits are not available in Fiji but it can be introduced as meat animal.

Rabbits are reared in cage in semi-commercial and commercial scale. Rabbit is a monogastic animal but presence of microflora in the hind gut (caecum) and habit of coprophagy makes it capable of consuming a variety of feed. The high nitrogenous rabbit excreta (10 times higher than that of cow dung) release nutrients gradually, sustaining high plankton production over a long period of time in the fish pond hence rabbit-fish integration is an efficient system of integrated farming.

Goat-fish integration

Goat is considered as poor man's cow and its farming is an age-old practice for meat, milk and manure. Integration with fish has not been a common practice although it is practiced in some South-east Asian countries like Indonesia, Fiji, etc. A goat breed called Anglo is popular in Fiji. Goat-houses are made on elevated pond dykes and are kept dry, comfortable and safe. Kids are kept under large inverted bamboo baskets until they are old enough to run along with mother. Goats are selective feeders and relish, berseem, napier grass, cowpea, soybean, cabbage, cauliflower leaves, lettuce, leaves of mulberry and various shrubs. Goat-excreta is very good organic fertilizer. Its solid excreta are several times rich in nutrients than other animals. Goat-urine is also equally rich in both nitrogen and potash. Manuring with goat-droppings is advantageous in terms of direct application in fish pond. Size of droppings is about 1.0 cm, in a shape of pellet, which is coated with mucus and floats in semi-dried conditions. The bacterial activity aggregates result formation of organic detritus which is consumed by fish biomass through grazing food-chain. An adult-goat weighing about 20 kg discharges 300-400 g excreta on a daily basis. For manuring 1 ha of water area with a herd of 50-60 goats will be needed. It has been observed that carp fishes grow well when pond is manured with goat excreta. This integration can produce 3.5–4.0 tonnes $ha^{1}year^{1}$ of fish without supplementary feed or fertilizer in addition to goat-meat which is costliest than all other meat and has ready market throughout the country.

Vermiculture

Vermiculture is an important component of integrated farming system which utilizes plant and animal wastes to produce organic manure. The process of composting organic wastes through domesticated earthworms under controlled conditions is

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 469 10/04/2015 16:53:45

called vermiculture or vermicomposting. Earthworms have tremendous ability to compost all biodegradable materials. Wastes subjected to earthworm consumption decompose 2-5 times faster than in conventional composting. The organic wastes are de-odorized, pathogenic microorganisms are destroyed and 40-60 % volume reduction takes place during the process of decomposition. This technology depends on the feeding, excreting and breeding potentialities of the worms. The species of earthworms that are used in vermiculture are *Allolobophora suburbicunda*, *Allolobophora chlorotica, Dichogaster curgensis, Drawida willsi, Dendrobaena rubida, Eudrilus eugeniae, Eisenia fetida, Lampito mauritii, Lumbricus rubellus, Octochaetona surensis,* and *Perionyx excavatus.*

The earth worms are raised in the cement tanks made in shade to protect them from excessive sunlight and rain. The depth should be about 30 cm. They are provided organic wastes as bedding and feeding materials such as animals' excreta, fruit and vegetable wastes agricultural wastes, leaf litter, dalo, potato, sweet potato and cassava wastes, banana stems, coir pith, and biogas sludge. The bedding and feeding materials are mixed, watered and allowed to ferment for about two to three weeks in large cement tanks. During this period the material is overturned three or four times to bring down the temperature of the material and to assist in uniform decomposition. When the material becomes quite soft it is transferred to the culture containers and worms, a few days to a few weeks old, are introduced into them. A container of 1m x1m x 0.3 m holds about 30 to 40 kg of the bedding and feeding materials. 1000 to 1500 worms are required for processing the material. The material should have 40-50 % moisture, and a pH of 6.8 to 7.5, and may be maintained at 20-30^{0}C. The worms live in the deeper layers of the materials. They actively feed and deposit granular worm cast on the surface of the materials. The worms should be allowed to feed on the materials until the entire material is converted into a highly granular mass. Depending on the softness of the material the worms takes about 15-20 days to convert the entire material into vermicompost. The population doubles in about a month's time. The vermicompost collected is dried, sieved through a 2 mm sieve to recover the cocoons; young ones are used for seeding of new culture beds. The vermicompost recovered is rich in available macronutrients, organic carbon, enzymes and microbes such as actinomycetes and nitrogen fixers, and is used as fertilizer. The earth worm biomass is used as feed for fish, poultry, ducks and pigs. This technology helps in recycling of organic wastes for production of energy rich resources and reduces environmental pollution. The soil applied with vermicompost encourages profuse growth of the root system of plants resulting improvements in the size of the plant and girth of stem.

Fish -boat integration

The tourism industry of Fiji is currently the country's largest source of investment and foreign exchange earner (Fiji Today 2005-2006). Fish ponds of integrated farming centres are used for attracting tourists for boating and sport fishing. The fibre paddle boats are kept in the ponds which are used by the tourist for boating and angling of fishes. This gives additional income to the farmers and also helps in aerating the pond's water and exercise of fishes that results better growth and development without any extra use of fish feed. The organically produced milk, fruits, vegetables and other products may be served to the tourist which will increase the earning of farmer.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 470 10/04/2015 16:53:45

Biogas Plant

Biogas systems use bacteria to break down wet organic matter like animal dung, human sewage or food waste. This produces biogas, which is a mixture of methane and carbon dioxide, and also a semi-solid residue. The biogas is used as a fuel for cooking, lighting or generating electricity. Biogas plants can also improve sanitation and the residue is useful as a fertilizer.

A simple biogas plant developed in India is being popularized in Fiji and is shown in Fig.2 and 3. It has a systems to feed in the organic matter (the feedstock), a container to hold the decomposing organic matter and water (slurry), and another to collect the biogas where from gas is taken to the place where it will be used and another to remove the residue.

Fig. 2. Design of fixed dome biogas plant

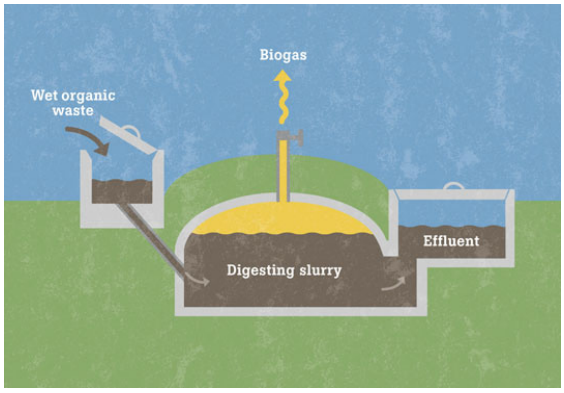


Fig. 3. Floating-dome biogas plant (1 m^3)

Source:http://www.arti-india.org/content/view/45/52/

In fixed dome biogas plants (the most common type), the slurry container and gas container are combined, so that the gas collects under a rigid dome over the slurry. As the slurry breaks down, the biogas which is produced pushes some of the slurry into a separate reservoir. When the biogas is taken off, the slurry flows back. In floating dome plants, the gas container floats in the slurry. The gas container gradually rises up as biogas is produced, and sinks back down as the biogas is used.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 471 10/04/2015 16:53:45

A biogas plant needs some methane-producing bacteria to get it started. Once the plant is producing biogas, the bacteria reproduce and keep the process going. Cattle dung contains suitable bacteria, and a small amount of cattle dung is often used as the 'starter' for a biogas plant, even when it is not the main feedstock. The dung from two to four cows (or five to ten pigs) can produce enough gas for all cooking and sometimes lighting too. The animal excreta along with plant residue of the integrated farming system may be used in the biogas plant for recycling of waste and production of biogas. Larger-scale biogas plant produces sufficient gas to generate electricity. The slurry needs to be kept at a temperature of about 35°C for the bacteria to work effectively, and feedstock must be added regularly so that they continue to multiply.

The residue from dung-based biogas plants makes a good fertilizer with minimal smell. The fertilizer value can be improved by composting the residue with crop waste, and feeding the compost to earthworms for additional processing (vermicomposting).

Bibliography

Anonymous, 1996, The World Book Encyclopedia. F vol. 7, p.510. World Book International, USA.

Anonymous, 2006, Handbook of Fisheries and Aquaculture. VIII, 756 p. Published by the Indian Council of Agricultural Research, Krishi Bhawan, New Delhi – 110 001, India.

Anonymous, 2009, The Crop Farmer's Guide. Census 4, information and Communication Section, Ministry of Primary Industries, Robinson Complex, Raiwaqa, Government of Fiji, Suva, Republic of Fiji.

Annual Report, 2007, Ministry of Primary Industries, Department of Agriculture, Suva, Fiji.

CIFA, 2005, Aquaculture Technologies for Farmers. Published by the Central Institute of Fresh Water Aquaculture, Kausalyaganga, Bhubaneshwar-751 002, Orissa, India.

DOE, 2006, Power Source Projections by Fiji Electricity Authority, Fiji Department of Energy, Suva, Fiji.

Fiji Today, 2005-2006, Fiji at a glance. Produced by Ministry of Information, Communications and Media Relations, Suva, Republic of Fiji.

Hone, P., Haszler, H. and Natasiwai, T., 2008, Agriculture supply response in Fiji. *Pacific Economic Bulletin* 23(2):40 -53.

Nath, P., 2006, Manual of Introductory Entomology and Management of Non Insect Pests. Published by the Department of Entomology & Agricultural Zoology, Institute of Agricultural Sciences, Banaras Hindu University, Varanasi – 221 005. Pages viii + 211 p., 154 figs.

Parliamentary Paper, 2008, No. 41/08, Suva, Republic of Fiji.

Patel, H., 2009, Renewable Energy Development in Fiji- Fiji Electricity Authority. In: Proceedings of the International Symposium on Renewable energy, August 24-25, 2009, University of the South Pacific, Suva, Fiji.

Prasad, B. C. and Narayan, P. K., 2008, Reviving growth in the Fiji islands: are we swimming or sinking. *Pacific Economic Bulletin* 23(2):5-26.

Sahani, R.K., Singh, P. S. and Nath, P., 2007, *Matsya Palan Vigyan* (in Hindi), Department of Entomology & Agricultural Zoology, Institute of Agricultural Sciences, Banaras Hindu University, Varanasi 221 005, Uttar Pradesh, India.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 472 10/04/2015 16:53:45

Éléments de réflexion pour une approche systémique de la prévision des risques environnementaux locaux

Application au cas des efflorescences d'algues nuisibles en Nouvelle-Calédonie

Albert Marouani [1], Nathalie Hilmi [2], Alain Safa [3], Nicolas Pascal [4], Marie-Yasmine Dechraoui Bottein [5], Michel Warnau[5]

Résumé

La prévision des risques écotoxicologiques passe par une approche systémique et critique de la notion de développement durable. En envisageant, pour la Nouvelle Calédonie, un risque potentiel maximal d'augmentation des efflorescences algales nuisibles, nous mettons en évidence l'articulation des risques écologiques, biologiques, sanitaires et socioéconomiques (loisirs, tourisme, pêche, habitudes alimentaires, santé, culture et structures politiques). Nous évoquons en conclusion la question de la gouvernance d'un risque environnemental à partir de la notion de « bien public mondial » et de « Rationalité collective ».

Mots-clés : Algues toxiques ; risques naturel et anthropique ; développement durable ; bien public mondial ; prévision ; analyse systémique.

Introduction

Le risque écotoxicologique n'est en général pas considéré comme un risque majeur à l'échelle d'un pays, d'une région ou de la planète. Il a souvent tendance à être sous-estimé par excès de confiance dans les capacités d'adaptation des populations et dans les progrès de la médecine. Ce risque tend pourtant à augmenter, sous des formes de plus en plus diversifiées, à l'échelle planétaire en raison de la pollution

1 Université Nice-Sophia Antipolis, MSHSE et GREDEG (UMR CNRS).

2 Centre Scientifique de Monaco / IAEA-Environment Laboratories, Radioecology Laboratory, MC-98000 Principality of Monaco.

3 Université Nice-Sophia Antipolis, MSHSE.

4 Laboratoire d'Excellence « CORAIL » USR 3278 CNRS-EPHE, Centre de Recherche Insulaire et Observatoire de l'Environnement (CRIOBE), BP 1013, 98729 Moorea, French Polynesia.

5 IAEA-Environment Laboratories, Radioecology Laboratory, MC-98000 Principality of Monaco.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 473 10/04/2015 16:53:45

croissante, du réchauffement climatique, de l'acidification des océans, mais aussi des conflits armés qui peuvent dégénérer en guerres chimiques et bactériologiques.

En évoquant ici la métaphore de « l'effet papillon »[6], nous pensons qu'un risque environnemental, en apparence maîtrisé et circonscrit, pourrait devenir, au-delà d'un certain seuil, difficilement prévisible, de son développement, l'élément déclencheur de réactions en chaines, pouvant affecter de proche en proche l'ensemble des structures économiques et sociales d'un pays et dégénérer en crise systémique majeure.

Dans un monde marqué par des fragilités et des instabilités locales et globales de tous ordres (politiques, sociales, économiques et financières), une catastrophe environnementale peut avoir des effets particulièrement dévastateurs sur le plan économique et humain. On assiste par ailleurs à une « judiciarisation » croissante des causes et des conséquences de la dégradation de l'environnement. La question de la prévision (anticipation et évaluation) des risques naturels et anthropiques est posée, en termes de responsabilité morale et parfois pénale, aux autorités politiques ainsi qu'à toute la communauté scientifique[7]. Dans ce contexte, les chercheurs, eux-mêmes confrontés à un risque juridique, pourraient être tentés, pour « se couvrir », d'envisager dans leurs prévisions, les hypothèses les plus « extrêmes ». Sans lien nécessaire avec le contexte juridique qui vient d'être évoqué, il nous semble, qu'en matière de prévision et d'évaluation d'un risque environnemental local, il est souvent plus intéressant scientifiquement d'envisager des « scénarii catastrophe ». L'intérêt est aussi d'ordre pédagogique lorsque ces prévisions visent à sensibiliser des décideurs politiques et à alimenter un large débat citoyen[8].

Nous envisageons dans cet article un cas de figure dans lequel, la Nouvelle-Calédonie, déjà menacée par de nombreux risques environnementaux[9], pourrait être concernée beaucoup plus gravement par l'amplification du développement des algues toxiques, et ce, à tel point que ses habitants ne parviendraient plus à gérer cette situation par les moyens traditionnels. S'agissant ici d'un risque connu et déjà présent, il nous paraît beaucoup plus intéressant d'envisager son accélération et son développement extrême. Ce parti-pris théorique, et pratique, présente aussi

6 L'effet papillon est liée à la « théorie du chaos » en physique théorique. Une très forte variation d'une variable est due à une modification très faible en valeur relative d'une autre variable mathématique. D'où l'image métaphorique qu'un battement d'aile de papillon ici, peut provoquer un cyclone à l'autre bout de la planète. Dans le cas de phénomènes sociaux, on veut souligner par cette métaphore la complexité des interactions systémiques et la possibilité, à partir de phénomènes locaux, mineurs en apparence, de réactions en chaines qui dégénèrent en catastrophe majeure globale.

7 C'est ainsi qu'en Italie, sept scientifiques membres de la commission gouvernementale « grands risques » au moment du séisme meurtrier de L'Aquila ont été condamnés à six ans de prison en première instance par le tribunal pénal du chef-lieu des Abruzzes. Le juge unique du tribunal chargé du dossier, aggrava le réquisitoire du procureur général qui avait demandé quatre ans de prison pour « homicides par imprudence, désastre et lésions graves ». Il reprocha aux sept scientifiques de n'avoir pas prévu le tremblement de terre ni prévenu les populations et les autorités locales de son imminence, lors d'une réunion qu'ils avaient tenue à L'Aquila le 31 mars 2009, six jours avant la catastrophe.

8 À condition, bien évidemment, que ces prévisions et évaluations soient fondées sur des arguments scientifiques qui restent dans le domaine d'un probable possible et non pas dans la science fiction.

9 Sur toutes ces questions concernant la Nouvelle Calédonie, cf. les travaux de recherche menés dans le cadre de l'IRD et des équipes de recherche de l'Université de Nouvelle Calédonie (UNC)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 474 10/04/2015 16:53:45

l'intérêt méthodologique de tendre vers une démarche systémique[10] (en termes de développement durable), susceptible de prendre en compte la complexité des effets combinés, multidimensionnels et pluridisciplinaires, d'une dégradation du milieu naturel.

Avec une barrière de corail continue de plus de 1600 km (deuxième plus grande au monde), les lagons de Nouvelle-Calédonie présentent une faune et flore d'une biodiversité exceptionnelle à tous les niveaux de la chaine trophique. Les microalgues (ou phytoplancton) constituent un élément fondamental de cet écosystème assurant la majeure partie de la production primaire. Du fait de l'eutrophisation côtière grandissante, du changement climatique et de problèmes connexes tels que l'acidification des océans, les efflorescences algales nuisibles (HABs) pourraient augmenter en fréquence et intensité et dès lors auraient un impact croissant sur l'environnement, menaçant les écosystèmes et leur biodiversité, la santé humaine et les équilibres économiques et sociétaux[11]. Notre objectif, dans le cadre de cet article, est d'envisager ce risque potentiel « maximal » à la lumière d'une approche systémique et critique du développement durable. D'autres études plus ponctuelles et plus approfondies pourront procéder dans cette même perspective, à des mesures plus précises. On évoquera en conclusion l'éclairage que pourraient apporter sur cette question les approches en termes de « bien public mondial » appréhendées dans un contexte régional.

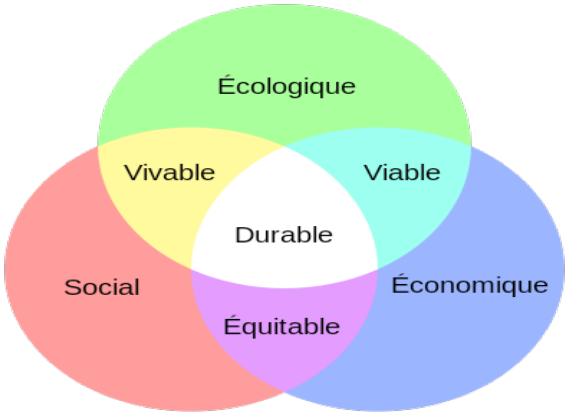
10 La démarche systémique consiste à appréhender et analyser, selon une approche interdisciplinaire, les phénomènes dans leur globalité et leur intégralité par la mise en évidence de corrélations complexes.

11 Concernant l'état des connaissances à propos des micro-algues toxiques et leurs impacts sur la santé humaine et sur les organismes marins, voir le chapitre premier de la thèse de Hansy Haberkorn « Impact du dinoflagellé toxique, Alexandrium minutum, sur l'huître creuse, Crassostrea gigas : approche intégrative » (28 avril 2011). http://tel.archives-ouvertes.fr/docs/00/58/93/42/PDF/These_Hansy_Haberkorn.pdf
Voir également Dupuy C et les travaux de l'équipe DYFEA (**DY**namique **F**onctionnelle des **E**cosystèmes côtiers **A**nthropisés) de l'UMR 7266 LIENSs (LIttoral ENvironnement et Sociétés)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 475 10/04/2015 16:53:45

Problématique théorique et méthodologique : une mise en perspective critique et systémique de la notion de développement durable [12]

On représente généralement le développement durable à l'intersection des trois dimensions, écologique, économique et sociale, selon le « Diagramme du développement durable » [13] :



Ce schéma pose immédiatement la question de la compatibilité ou de la mise en cohérence des différents objectifs propres à chacune de ces dimensions et à chacune des disciplines qui les sous-tendent : par exemple, augmenter la production et les rendements dans la pêche, l'agriculture ou les mines pour répondre aux besoins d'une population croissante, peut contribuer à accroître la pollution et à réduire la biodiversité; mettre en œuvre des énergies de substitution non polluantes peut renchérir leur prix et accroître la charge qui pèse sur les plus pauvres, etc. Comment hiérarchiser les différents objectifs? Qui va procéder aux arbitrages et comment ?

La notion de développement durable souffre encore d'un déficit de conceptualisation et d'outils analytiques de modélisation qui intègrent ces trois dimensions. De ce fait, elle apparaît plus normative que scientifique : il est souvent plus facile d'identifier la non durabilité que la durabilité (Bossell, 1999).

L'approche systémique pourrait contribuer à fournir un cadre analytique commun aux trois perspectives disciplinaires (économique, sociologique et écologique) du développement durable.

Il importe cependant, comme le suggère le rapport du « Groupe Balaton » sur les indicateurs de développement durable, de commencer par examiner séparément chacun des trois systèmes et de bien comprendre leur méthode d'analyse afin de

12 Cf. Harris J.M. (2000) "Basic Principles of sustainable Development" Global Development and Environment Institut, Working Paper OO-04.

13 Diagramme du développement durable : une approche globale à la confluence de trois préoccupations, dites « les trois piliers du développement durable ».

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 476 10/04/2015 16:53:45

mieux identifier les indicateurs qui permettent de mieux articuler les différentes dimensions du développement durable. (D.H. Meadows 1998) [14].

Critique de l'analyse strictement économique du développement durable

La théorie économique ne fixe pas de limite à la croissance de la production de biens et services de toutes natures (y compris les biens environnementaux, les ressources naturelles non renouvelables et toutes sortes de « biens publics »). La dégradation de la nature n'est prise en compte que si elle induit des externalités négatives chiffrables en termes de coût ou de diminution du bien-être. La théorie économique dominante, marquée par la croyance dans le caractère spontanément auto-régulateur du marché, considère qu'elle est tout à fait en mesure de traiter la nature comme un «capital naturel» (ce qui paraît tout à fait aberrant pour les sciences environnementales), et sa dégradation, selon un principe de pure rationalité économique, notamment à travers la théorie des biens publics et la théorie des incitations.

D'autres auteurs, rompant avec la vision libérale, ont préféré se situer plutôt dans une optique de « *social choice* » pour faire des propositions « opérationnelles » de développement durable susceptibles de préserver l'équité intergénérationnelle sans pour autant interrompre le processus de croissance économique à l'instar du courant anti développementaliste qui se situe dans la lignée des anciennes recommandations du club de Rome [15].

Des nombreux débats sur cette question de « durabilité », on retiendra deux positions tranchées.

La première position voudrait assigner à l'État un objectif politique reposant sur deux types de règles de décision, l'une pour les énergies renouvelables et l'autre pour les ressources non renouvelables (Daly, 1994 ; Perrings, 1992). S'agissant des premières, la règle est de limiter la consommation des ressources à des niveaux de rendement durable. Pour les secondes il convient de réinvestir le produit de leur exploitation dans le « capital naturel » renouvelable. La combinaison de ces deux règles permettrait de maintenir constant le stock de « capital naturel ».

La deuxième position conforme à l'approche néo-classique considère qu'il n'y a aucune raison, ni économique, ni éthique, de conserver le « capital naturel ». (Solow, R.M., 1986; Hartwick, J.M., 1977)

Selon la « règle de Hartwick », il est possible de maintenir la consommation constante ou même l'augmenter dans le temps, à condition que les revenus tirés de l'exploitation des ressources non renouvelables soient partiellement ou totalement réinvestis dans du capital reproductible quelle que soit sa forme (Solow et Hartwick). C'est dans ce même esprit que le rapport Wasmer (2012) préconise (à propos de l'épuisement du Nickel en Nouvelle Calédonie d'ici une centaine d'année), de placer les profits, tirés de l'exploitation présente de cette ressource non renouvelable, dans

14 http://www.ulb.ac.be/ceese/STAFF/Tom/bossel.pdf. Le groupe de Balaton est un réseau international (global) de collaboration sur les systèmes et la soutenabilité.

15 Rapport Meadows, 1970 « Les limites à la croissance ». Il s'agit d'un rapport (demandé à une équipe du Massachusetts Institute of Technology par le Club de Rome) qui souligne les dangers écologiques de la croissance économique et démographique.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 477 10/04/2015 16:53:45

la constitution d'un fonds souverain (modèle de la Norvège pris en exemple). Les placements de ce fonds permettraient d'alimenter, à travers le temps, un flux de revenus constant pour l'économie néo-calédonienne. Il n'est donc pas nécessaire dans cette perspective économiciste, d'entretenir le stock de « capital naturel ».

L'hypothèse implicite de l'approche de Solow et Hartwick est qu'il existe une parfaite substituabilité entre le « capital naturel » et les autres formes de capital. Peu importe la destruction du « capital naturel » dès lors que sa valeur économique est inférieure à celle du capital financier nouvellement créé à partir de cette destruction. Le point de vue de Daly est à l'opposé de cette vision néo-classique. [16]

Prenant conscience que l'application stricte de l'efficience économique de type néo-classique peut conduire à des pertes irréversibles d'un patrimoine naturel (qui ne saurait se réduire à un « capital » !) qui appartient à l'humanité toute entière (disparition de certaines espèces animales et végétales), certains auteurs, pourtant d'obédience libérale, ont avancé l'idée d'une «norme minimale de sécurité» (Ciriancy Wantrup, SV (1952), Toman, Michael À. (1992) in R. Krishnan, *et al.* (1995)) afin de mieux protéger les ressources essentielles et l'environnement. Selon le degré de gravité et d'irréversibilité des dommages écologiques, on pourrait appliquer soit le point de vue néo-classique de l'efficience économique, soit le point de vue normatif et moral d'une « norme de sécurité » écologique qui permettrait de réduire l'impact destructeur des activités humaines sur le capital naturel. Reste en suspens la question de savoir qui fixera ces « normes », selon quels critères et selon quelles procédures sociales et politiques. Comment la société pourra-t-elle apprécier les actions humaines qui auront un impact sur l'environnement ou le capital naturel dépassant le seuil « minimal de sécurité ». Le recours aux « experts » (économistes, sociologues, ethnologues, biologistes, etc.) ne garantit pas un consensus entre eux. On retombe ainsi sur les problèmes évoqués plus haut à propos de la fixation d'un taux d'actualisation qui renvoie à la constitution au sein de chaque société d'une échelle des valeurs sociales (ou sociétales) et morales (ou culturelles) qui lui est propre. Notons au passage, qu'une réflexion sur ces questions pourrait aussi mobiliser la théorie de la justice de Rawls (1987), la théorie des sentiments moraux d'Adam Smith, les théories du « social choice » et du « décision making process ». (Cyert R et G. March 1962)

La question du développement durable n'émergera véritablement comme un changement radical de paradigme que si elle relève d'une démarche pluridisciplinaire où chaque discipline interroge son propre objet de connaissance et ses méthodes à la lumière d'un dialogue permanent avec les autres disciplines. Les économistes

16 Ce point de vue se trouve davantage en adéquation avec les valeurs ancestrales des populations autochtones, comme celles des Kanaks de Nouvelle Calédonie, pour qui l'homme est complémentaire de la nature (du « capital naturel » ?) et ne saurait la détruire sans se détruire lui-même. Ces valeurs conduisent par exemple ces populations qui vivent dans la « brousse », au cœur des forêts, à se satisfaire d'une économie de cueillette, suscitant ainsi l'incompréhension, si ce n'est la réprobation, des catégories sociales occidentalisées. Celles-ci auraient préféré que soient mises en œuvre des méthodes intensives de production et d'exploitation agricole capables d'abonder les marchés urbains en fruits et légumes. Dans leur esprit, cela aurait aussi contribué à élever le « niveau de vie » des populations Kanaks pour les sortir d'une situation de pauvreté absolue, mesurée en termes de revenus monétaires, ce qui n'a évidemment aucun sens du point de vue de la culture kanak.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 478 10/04/2015 16:53:46

n'ont aucune légitimité particulière à être les seuls à pouvoir définir les objectifs, les normes, les buts du développement durable. Même sur la théorie des incitations économiques, qui est aussi au cœur de la problématique du développement durable, ils doivent (ou ils devraient davantage) faire appel à des psychologues, à des sociologues, à des anthropologues.

Les difficultés d'articulation de l'écologie à l'économie

Contrairement aux économistes, dont les modèles ne donnent aucune borne supérieure à la croissance économique, les spécialistes des sciences physiques et les écologistes sont habitués à l'idée de limites à la croissance. Les systèmes naturels sont soumis aux lois de la thermodynamique et la science de l'écologie des populations a exploré les implications de ces lois pour les organismes vivants (cf. C.S. Holling 1994, À.H. Ehrlich, et P.À. Matson 1986).

Dans une perspective écologique, la durabilité doit comporter des limites sur la population et les niveaux de consommation. Ces limites s'appliquent à tous les systèmes biologiques. Bien que les humains puissent sembler leur échapper pour un temps, ils doivent accepter finalement les limites d'une planète aux ressources limitées. Ils auraient déjà « consommé 40 % de l'approvisionnement en énergie de base pour tous les animaux terrestres » (Paul Ehrlich *et al.* 1986). Cependant, il faut aussi prendre en compte les capacités de régénération et d'adaptation des milieux naturels comme des milieux humains. La diversité génétique, notamment, donne lieu à la résilience des écosystèmes. La résilience est une capacité qui permet à un système de répondre à des perturbations ou à des dommages. Par exemple, un écosystème marin peut se remettre d'une infestation due à la prolifération d'algues toxiques par une augmentation de la population de prédateurs qui contrôlent l'organisme nuisible. L'exemple de la taxifolia caulerpa qui a été invasive en Méditerranée et qui a aujourd'hui tendance à régresser pour des raisons encore inexpliquées donne à réfléchir sur un mécanisme du même ordre concernant les algues toxiques en Nouvelle Calédonie.

Les schémas de réponse peuvent varier d'un écosystème à l'autre et pour un même écosystème en fonction de son propre environnement. Mais il n'en reste pas moins vrai que la clé de la résilience est l'existence d'une grande variété d'espèces, en interaction les unes avec les autres. Certes, il existe aussi un degré de résilience intrinsèque qui diffère selon les espèces, mais, malgré tout, et à condition que les espèces protégées aient une bonne résilience, maintenir un vaste réservoir de formes génétiques augmente la possibilité de s'adapter à des conditions changeantes et à des traumatismes profonds. De ce point de vue, le risque lié aux algues toxiques doit être apprécié au regard des autres risques écologiques (réchauffement climatique et surexploitation minière notamment) qui conduisent à réduire considérablement la biodiversité de l'écosystème néocalédonien.

Ainsi pour l'écologiste, la durabilité devrait être définie en termes de maintien de la résilience des écosystèmes.

Cette vision de la durabilité est nettement différente de celle des économistes qui repose sur la consommation et qui est reprise par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement.

Perrings et Common (1992) ont montré que la « Solow-durabilité », dérivée du modèle économique d'une consommation stable ou en augmentation, et la « Holling-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 479 10/04/2015 16:53:46

durabilité », fondée sur la résilience des écosystèmes sont largement disjoints. Cela implique-t-il pour autant un divorce irrémédiable entre l'efficacité économique et la durabilité écologique ? L'émergence de maladies de plus en plus résistantes aux antibiotiques, la disparition grandissante des espèces animales et végétales, la multiplication des catastrophes écologiques, les menaces liées au réchauffement climatique laisseraient à penser que les deux approches sont irréconciliables et que l'économique est en train de gagner la partie au détriment de l'écologique. Tout porte à croire que la croissance démographique dans les zones les plus pauvres de la planète, associée à la croissance économique dans la plupart des pays de la planète à travers les processus de globalisation et de mondialisation, va dans le sens d'une réduction de la diversité fonctionnelle et d'une homogénéisation croissante qui rendra les écosystèmes de moins en moins capables de résilience.

Comment orienter nos besoins et notre croissance économique vers la préservation de l'intégrité des écosystèmes et de la diversité des espèces sans une collaboration étroite des économistes avec les biologistes et les écologistes ?

Comment mettre au cœur des préoccupations économiques et politiques les questions environnementales dans un contexte de pauvreté et d'inégalités économiques ?

De toute évidence, l'intégration si nécessaire de l'économie et de l'écologie ne peut être réalisée sans le social, qui est la troisième dimension de la triade du développement durable.

La vision limitée du social par l'économie

La grande majorité des économistes convient aujourd'hui que les marchés libres, non réglementés et livrés à eux-mêmes peuvent conduire aux pires catastrophes du point de vue écologique et qu'il est nécessaire de passer par l'intégration de la dimension sociale pour tenter de réconcilier l'économique et l'écologique. Il ne s'agit pas ici d'une relation symétrique entre l'économie et chacune des autres sciences humaines et sociales, mais d'une intégration unilatérale des phénomènes sociaux par la théorie économique. Dans le contexte d'une discipline souvent marquée, notamment en France, par la prééminence de la modélisation mathématique, cette « ouverture » bien que limitée, n'en est pas moins un premier pas vers des approches pluridisciplinaires et marque une sorte de « retour » à l'économie politique à ses débuts. Les classiques de Smith à Ricardo en passant par Malthus, Marx, Sismondi, les physiocrates et bien d'autres ont toujours été préoccupés par la question des inégalités (et indirectement de l'équité) à travers l'articulation de la répartition des revenus (relation salaire, profit, rente) et de la production (accumulation du capital, croissance). La question d'un développement humain durable (et non celle de la maximisation des richesses) pourrait ainsi renouer avec cette tradition. Aujourd'hui la dimension « sociale » du développement durable perçue par les économistes repose largement sur le concept (et l'indice) de développement humain forgé par le programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), (cf. Anand, Sudhir et À. K. Sen 1996). L'accent a été mis d'abord sur la satisfaction des besoins essentiels et on a rajouté par la suite des notions telles que la gouvernance démocratique (1993), l'inégalité entre les sexes (1995), la pauvreté (1997) et plus récemment la corruption. L'indice de développement humain (IDH), compris entre 0 et 1 combine l'espérance de vie, l'alphabétisation des adultes et le taux de scolarisation avec le PIB par

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 480 10/04/2015 16:53:46

habitant. On a ainsi pu montrer le caractère multidimensionnel du développement et surtout remettre en question la suprématie de l'indicateur du PIB par tête pour mesurer le bien-être. La hausse du PIB ne signifie plus nécessairement davantage de bien-être global (cf. F. Ackerman *et al.* éd. 1997)). Mais pour autant cet indicateur ne prend pas encore en compte la qualité de l'environnement, même si le rapport sur le développement humain de 1994 a abordé la relation entre développement durable et équité en montrant notamment que l'équité intergénérationnelle était indissociable de l'équité intra générationnelle et que toute stratégie de développement durable devait agir sur les habitudes de consommation. Le Rapport de 1997 montre ainsi que de nombreuses causes de dégradation de la situation des pauvres sont liées à la dégradation de l'environnement. On a souvent souligné aussi que le lien de causalité fonctionne dans les deux sens et que l'augmentation de la pauvreté et la perte des moyens de subsistance en milieu rural accélèrent la dégradation de l'environnement (pression sur les forêts, la pêche, et les terres marginales).

D'autres auteurs, sociologues, anthropologues et économistes notamment, ont remis en cause plus radicalement la notion de modernité, identifiée à l'occidentalisation, imposée au mépris de leur culture à tous les peuples de la planète pour les contraindre à une croissance économique et à un développement qui détruit leur environnement naturel en même temps que leur modèle social et leurs valeurs culturelles.

Sans aller jusqu'à remettre en cause les vertus du marché et les bienfaits de la mondialisation, le PNUD insiste plutôt sur des questions telles que l'équilibre entre la création de richesse et la répartition des richesses, l'importance du capital social, le rôle de l'État, des collectivités locales et des organisations non gouvernementales en matière de développement. C'est ainsi que l'on souligne dans ces travaux que la démocratie participative, la décentralisation, et le capital social représenté par une forte organisation locale, sont compatibles avec un développement économique, toujours mesuré par le PIB par habitant.

De son côté, la Banque mondiale a développé des recherches sur le développement durable et a proposé notamment de mesurer le taux véritable d'épargne en prenant en compte l'épuisement des ressources naturelles et les dommages causés par la pollution. (cf. Banque mondiale 1997, Stiglitz, J. 1997 et 1998).

Cette attention nouvelle à une combinaison de facteurs sociaux et environnementaux témoigne d'une inflexion notable, voire d'une critique véhémente (J. Stiglitz) des politiques traditionnelles de développement issues du fameux « consensus de Washington »[17]. La critique du modèle néolibéral et des imperfections congénitales du marché (asymétries d'information, aléa de moralité, sélection adverse…) passe par une prise de conscience de l'importance des institutions sociales et des normes dans la performance du marché. Ceci justifie l'action sociale et gouvernementale et renoue avec le point de vue originel d'une théorie normative du développement en incluant désormais une référence forte aux questions environnementales et sociales qui étaient jusqu'à présent superbement ignorées. On peut donc de ce point de vue être relativement optimiste sur l'émergence progressive d'un véritable paradigme

17 Inspiré par l'école de Chicago (Milton Friedman), les économistes de la Banque Mondiale et du FMI ont élaboré un modèle intégré qui fournit des solutions toutes faites aux Économies en développement endettées. Ce « prêt à porter » en matière de politique économique est basé sur la libéralisation de l'économie à tous les niveaux, le désengagement de l'État et une stricte orthodoxie budgétaire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 481 10/04/2015 16:53:46

nouveau du développement durable prenant en compte et combinant, dans une approche systémique globale, l'économique, l'écologique et le social ouvrant des perspectives nouvelles à la recherche interdisciplinaire.

Application empirique: Analyse prévisionnelle du risque systémique que représentent les efflorescences d'algues nuisibles en Nouvelle Calédonie

Le concept de développement durable analysé ci-dessus nous permet, d'analyser ce risque écotoxicologique d'un point de vue systémique et interdisciplinaire, à la croisée des sciences biologiques et écologiques et des sciences sociales au sens large (incluant l'économie).

Le risque écologique

Malgré la nature hostile des sols des maquis miniers, riches en métaux toxiques comme le nickel, le chrome et le cobalt, la Nouvelle-Calédonie représente un patrimoine faunistique et floristique important de biodiversité marine et terrestre à caractère mondial [18]. Ce patrimoine est aujourd'hui de plus en plus menacé par la dégradation des habitats, les espèces envahissantes, le changement climatique, la pollution, l'hypersédimentation dans les milieux lagonaires, la surexploitation des ressources [19]…

Plusieurs centaines de milliers d'espèces de micro algues et de cyanobactéries sont répertoriées dans le monde parmi lesquelles quelques milliers sont capables de produire de puissantes toxines, et peuvent, quelle que soit leur densité cellulaire, avoir un effet néfaste sur les écosystèmes, par consommation, contact ou respiration de ces toxines. Par ailleurs, sous certaines conditions environnementales, les microalgues, toxiques ou non toxiques, peuvent proliférer de façon massive et atteindre des densités cellulaires de l'ordre du million de cellules par litre. Ces phénomènes naturels sont généralement traduits par une décoloration de la mer (communément appelée « marée rouge »), l'apparition de zones anoxiques et une détérioration des habitats. Les efflorescences d'algues nuisibles sont couramment responsables de périodes de fermeture de la pêche, de mortalité de poissons, mammifères marins ou oiseaux et en conséquence, ont un impact sur les économies locales et la qualité de vie des populations (Van Dolah 2005, Bottein *et al.* 2011, Marre J-B et N. Pascal 2012).

Les ciguatoxines sont bio accumulées le long de la chaîne trophique alors que les algues sont consommées par les poissons herbivores, eux-mêmes consommés par les poissons carnivores et, au final, par les hommes (Randall, 1958 ; Bagnis, 1980). Un

18 Cf. les travaux du "Laboratoire Insulaire du Vivant et de l'Environnement » (LIVE – EA 4243), Université de Nouvelle Calédonie.

19 On trouve en Nouvelle Calédonie, d'importantes réserves de nickel, dont l'exploitation intensive constitue la première activité économique de l'île. Cela n'est pas sans conséquences écologiques sur la forêt tropicale, le maquis minier, les écosystèmes marins lagonaires, et la pollution atmosphérique. Selon WWF et « Conservation international », « […] dans les prochaines années, la Nouvelle Calédonie va augmenter ses émissions de CO2 à 36,8 tonnes par habitant et par an, soit une hausse de plus de 165% en moins de dix ans. » Cela est dû à la montée en puissance de l'industrie du Nickel dont les usines sont alimentées par des centrales au charbon.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 482 10/04/2015 16:53:46

seul poisson peut ainsi accumuler des quantités de toxines suffisantes pour intoxiquer plusieurs adultes humains, sans que pour autant ces derniers présentent des signes d'intoxication. Des expériences en laboratoire ont cependant montré que les ciguatoxines pouvaient aussi avoir un effet létal chez les poissons d'eaux douces et marins (Lewis 1992, Capra *et al*., 1988, Bottein M.-Y. Pers. Com.), et représentaient une menace potentielle sur la reproduction des poissons par transfert et accumulation dans les œufs de poissons et effet délétère sur le développement des embryons (Colman *et al.* 2004).

La production de toxines et de biomasse associées aux efflorescences de Trichodesmium représente une menace bien réelle pour les écosystèmes de Nouvelle Calédonie, affectant aussi la survie des récifs coralliens. La réduction de pénétration de la lumière, l'étouffement du benthos, les sédimentations et l'eutrophisation résultant des fortes densités de cellules peuvent avoir un impact direct sur la survie des coraux (Endean, 1976). De plus des observations dans les Caraïbes ont mis en évidence un impact négatif des efflorescences de Trichodesmumium sur le zooplancton et les communautés de crevettes (Hawser *et al*., 1992; Guo and Tester, 1994; Preston *et al.*, 1988), et les huîtres (Hawser *et al.* 1992; Preston *et al.* 1998). En Nouvelle-Calédonie de telles efflorescences sont occasionnellement observées dans les bassins d'aquaculture de crevettes, où elles sont suspectées d'impacter négativement le développement et la survie des larves de crevettes, et d'être responsables de mortalités saisonnières massives, comme en 2001, par effet direct ou croissance concomitante de bactéries pathogènes (IRD, http://www.com.univ-mrs.fr/IRD/urcyano/identite/trophiq.htm). Kerbrat *et al*., (2011) ont observé que les colonies de Trichodesmium constituent un habitat pour de nombreuses espèces de petits organismes marins, source de nourriture pour des espèces d'invertébrés tels que les copépodes pélagiques Macrosetella gracilis et Miracia efferata, tous deux tolérants aux toxines. À partir de là, les toxines de cyanobactéries pourraient ainsi être transférées le long de la chaine trophique du lagon via les mulets, connus pour brouter sur les Trichodesmium (Kerbrat *et al*. 2011).

Des études récentes suggèrent que l'eutrophisation des milieux et les changements climatiques sont deux processus qui pourraient accentuer la prolifération et l'expansion des cyanobactéries et micro algues nuisibles (Fue *et al.* 2012). Inversement, de par leur sensibilité aux conditions environnementales, ces phytoplanctons pourraient servir potentiellement d'indicateurs des changements environnementaux et globaux résultant du réchauffement climatique, de l'acidification des océans et de l'eutrophication.

Pourtant, le milieu récifal, bien que menacé, reste aujourd'hui encore assez bien conservé [20]. L'objectif est de le transmettre en l'état aux générations futures. L'inscription auprès de l'UNESCO (depuis 2008) des lagons calédoniens au patrimoine mondial de l'humanité ne constitue certes pas en soi une protection contre la prolifération d'algues toxiques mais permettra sans doute de mieux justifier (sinon d'en mutualiser le financement) le coût des mesures qui pourraient être prises pour en limiter l'impact sur le développement durable de l'île.

20 La pression halieutique est une des plus faibles du monde pour un milieu corallien, mais on assiste aujourd'hui à une augmentation de la pêche récréative dans les eaux proches de Nouméa.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 483 10/04/2015 16:53:46

Le risque biologique et sanitaire

La Nouvelle-Calédonie a une longue histoire d'intoxication par consommation des produits de la mer d'origine phytoplanctonique. Les premiers rapports de ce qui est maintenant connu sous le nom de ciguatera (ou plus communément « gratte » en Nouvelle Calédonie) datent du deuxième voyage du navigateur explorateur James Cook (1774), et les premières études scientifiques remontent aux années 70 par le docteur Raymond Bagnis (Bagnis 1968, 1971)[21]. Des pratiques culturelles et sociales se sont développées localement au cours du temps en réponse à ces menaces naturelles. Il existe ainsi une médecine traditionnelle à base de plantes (Kumar-Roine *et al.* 2009 ; Kumar-Roine *et al.* 2011) et de bonnes connaissances empiriques des espèces de poissons et des zones géographiques à risque qui peuvent conduire à une minimisation de ce risque[22]. Cependant, il nous semble que les efflorescences algales nuisibles demeurent une menace globale (environnementale, économique et de santé humaine) grandissante compte tenu des dégradations continues des environnements côtiers et des changements écologiques planétaires (réchauffement et acidification des océans).

En Nouvelle-Calédonie les espèces nuisibles de micro algues comprennent principalement les dinoflagellés toxiques du genre Gambierdiscus et Ostreopsis et de cyanobactéries du genre Trichodesmium.

Gambierdiscus est une micro algue benthique qui pousse généralement en eaux peu profondes (Litaker *et al.*, 2010) à des températures comprises entre 21 °C et 31 °C, à une haute salinité et luminosité. Elle a été identifiée comme la source prim147aire des ciguatoxines (CTXs), des toxines considérées comme les agents principaux de la ciguatera (Lewis and Holmes, 1993 ; Murata *et al.*, 1989). Gambierdiscus est aussi capable de produire une autre toxine, la maitotoxine (MTX), mais son rôle dans la ciguatera est peu probable compte tenu de son faible niveau d'absorption orale (Lewis 2006). Le dinoflagelle du genre Ostreopsis, une micro algue benthique suspectée d'être impliquée dans la ciguatera, a été identifié en Nouvelle-Calédonie (Fukuyo 1981). Il est communément trouvé sur le smacrophytes et substrats durs (rocher, sable, coquilles de mollusques) et dans la colonne d'eau (Parsons *et al.* 2012 ; Parsons and Preskitt 2007). Ostreopsis produit un éventail de toxines analogues aux palytoxines PTX dont le transfert dans la chaîne trophique des lagons calédoniens demande à être évalué. Les blooms de *Trichodesmium spp* (T. erythraeum et dans une moindre mesure T. thiebautii), cyanobactéries diasotrophes (Kerbrat *et al.*, 2011) sont fréquemment observés autour et dans les lagons. Toxiques, ces microalgues produisent de la palytoxine et son homologue 42-hydroxy-palytoxine. Une autre cyanobactérie, *Hydrocoleum lyngbyaceum,* proche phylogénétiquement de Trichodesmium produit de l'homoanatoxine-a, un dérivé de l'anatoxine a produite par Ostreopsis (Méjean *et al.*, 2010).

La ciguatera est l'intoxication non bactérienne par produit de la mer la plus fréquente dans le monde, avec 50 000 cas estimés globalement par an, et reste ainsi un important problème de santé publique difficile à gérer, en particulier dans les petites îles en développement du Pacifique. Cette maladie est caractérisée par des

21 Sur les îles ganmbiers d'où le nom de la dinoflagellée porteuse de cette toxine *gambierdiscus toxicus*

22 Laurent D., Bourdy G., Amade P., Cabalion P., Bourret D. (1993). « La gratte » ou ciguatéra et ses remèdes traditionnels dans le Pacifique Sud. Éditions de l'ORSTOM, coll. « Didactiques », Paris, 135 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 484 10/04/2015 16:53:46

symptômes gastro-intestinaux, neurologiques, et dans une moindre mesure, cardio-vasculaires. Les symptômes aigus gastro-intestinaux de vomissement et de douleur abdominale apparaissent généralement dans les 6h après injection d'un poisson toxique et ne durent que quelques jours (Bagnis *et al.* 1979; Bagnis 1979 ; Gillespie *et al.* 1986). Les symptômes neurologiques se développent plus lentement, deux à cinq jours après le repas toxique (Allsop *et al.*, 1986), et évoluent dans les cas les plus sévères en syndrome de fatigue chronique, et la dépression. Les traitements de la ciguatéra restent à visée symptomatique (Blythe *et al.* 2001 ; Friedman *et al.* 2008 ; Palafox *et al.* 1988), cependant leur action reste limitée compte tenu de la difficulté du diagnostic de la maladie, qui est uniquement basé sur les signes cliniques typiques de la ciguatéra associés à une consommation récente de poisson. Des biomaqueurs d'exposition à la maladie mis en évidence sur modèle animal de laboratoire (Bottein *et al.* 2011) n'ont pas encore été appliqués à l'homme.

En Nouvelle-Calédonie, la ciguatera avait une prévalence de 25 % chez la population adulte (ORSTOM, 1992) alors qu'elle a été estimée à 37,8 % en 2010, avec une distribution variant avec la population (Baumann *et al.* 2010). Les natifs et les personnes ayant vécu en Nouvelle-Calédonie plus de 11 ans semblent plus touchés, probablement parce qu'ils pratiquent une pêche de subsistance et qu'ils en consomment davantage, accumulant ainsi des toxines dans leurs organismes (Baumann, 2010). Cette étude révèle que les espèces impliquées dans des cas de ciguatera sont principalement des mérous (48,4 %), des empereurs (14,3 %), des thazards (12,4 %) et des poissons perroquets (6,8 %). Il est curieux de constater qu'à ce jour le terme « ciguatera » n'est toujours pas explicitement mentionné dans la législation sanitaire de Nouvelle Calédonie (Clua *et al.* 2011).

Des intoxications ressemblant à la ciguatéra ont par ailleurs été associées à la consommation de bénitiers contaminés par des composés similaires aux molécules ciguatoxines, mais produits par la micro algue *T. erythraeum* appartenant au phylum des cyanobactéries.(Kerbrat *et al.* 2010). Ces même composés avaient été identifiés en Australie dans des extraits de maquereaux incriminés dans des cas d'intoxications semblables a la ciguatéra (Endean *et al.* 1993a ; Endean *et al.* 1993b ; Endean *et al.* 1993c ; Hahn *et al.* 1992). Les composés chimiques ont été isolés à partir de *T. erythraeum* et *T. thiebautii*, et identifiés comme étant une palytoxine et son dérivé 42-hydroxypalytoxine (PLTXs) (Kerbrat *et al.*, 2011). D'autres cyanobactéries à l'origine d'intoxications humaines, *Hormothonium lyngbyaceous*, *Oscillatoria*, et *Phormidium* ont été identifiées dans les lagons de Nouvelle-Calédonie (Laurent *et al.*, 2008).

En conclusion, les efflorescences de *Trichodesmumium* représentent non seulement une nuisance esthétique par leur forte biomasse mais aussi un danger pour la santé des personnes contaminées au cours des baignades ou de la consommation de coquillages ou de poissons par les toxines qu'elles produisent (Kerbrat *et al.*, 2011).

Le risque socio-économique

D'une manière générale, les efflorescences de micro-algues productrices de toxines peuvent avoir des impacts socio-économiques importants (Hoagland *et al.*, 2002 ; Hoagland et Scatasta, 2006), soit en rendant des espèces cultivées et/ou péchées impropres à la consommation, soit en perturbant l'équilibre des populations

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 485 10/04/2015 16:53:46

naturelles ou cultivées, en provoquant par exemple des mortalités ou des déficits de recrutement.

Pour bien appréhender l'évaluation de ce risque, il nous faut distinguer d'une part la dimension structurelle macroéconomique de la Nouvelle-Calédonie et d'autre part les enchaînements sectoriels à caractère systémique.

Analyse de l'impact structurel sur l'économie néo-calédonienne [23]

Celle-ci se présente au premier abord comme une économie développée du point de vue du PIB par tête, des infrastructures de transport, de santé, d'éducation et de communication, du modèle de consommation comparable à celui des pays les plus développés, du système de gouvernance politique fondé sur la démocratie et l'État de droit, mais avec des spécificités résultant de son rattachement à la France et de l'accord de Nouméa. Le secteur du tourisme lui-même présente (du moins à Nouméa et dans quelques villes) toutes les caractéristiques du tourisme des économies développées et les services administratifs du secteur public n'ont rien à envier à ceux de la métropole française à laquelle est rattachée la Nouvelle-Calédonie. Bref l'économie néo-calédonienne aurait, en apparence, toutes les caractéristiques économiques d'un département français développé, si ce n'était son éloignement par rapport à la Métropole. (Gay 2008)

Mais à y regarder de plus près et dès lors que l'on considère cette île comme une entité en soi, on y trouve toutes les caractéristiques d'une économie en développement, voire « émergente » tels que : i) le dualisme entre un secteur capitalistique développé et des structures de production traditionnelles de chasse, de pêche et de cueillette ; ii) un dualisme culturel et ethnique ; iii) un dualisme du marché du travail ; iv) un dualisme ville campagne très fortement marqué ; v) des inégalités de revenus très fortes ; vi) un poids important du secteur primaire et des services et la faiblesse du secteur industriel ; vii) une monnaie dépendante avec un régime de change d'ancrage nominal par rapport à l'Euro (Huart F. et G. Lagadec 2012) ; viii) des recettes en devises fluctuantes car fortement dépendantes de l'exportation d'une seule matière première (le nickel) ; ix) etc.

L'économie néo-calédonienne est donc bien en réalité une économie en développement dépendante, de type « primaire extravertie », exportant du Nickel et important tous les produits manufacturés, y compris les biens alimentaires de base. Il n'y a quasiment aucune industrie de substitution d'importation ni dans l'agro-alimentaire, ni dans les activités artisanales, et quasiment aucune industrie d'exportation de produits manufacturés. De fait lorsqu'on analyse le système productif calédonien en termes de filières, et non pas de secteurs, le poids des activités liées à l'extraction du Nickel apparaît écrasant.

L'économie néo-calédonienne pourrait être aussi définie comme une économie rentière originale cumulant une rente générée par l'exploitation du Nickel et une rente d'origine publique alimentée par les flux de revenus venant de la Métropole. (Lagadec G. et E. Farvaque 2012 ; Lagadec G. et C. Ris 2011). Les phénomènes bien connus de « rent seeking » s'appliquent ici de manière particulière car ils ne

23 Cf. Wasmer E et D. Quentin (2012), « Rapport sur la situation économique de la Nouvelle Calédonie » ainsi que les travaux du LARJE (http://larje.univ-nc.nc.) et de l'ERIM, équipes de recherche de l'université de Nouvelle Calédonie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 486 10/04/2015 16:53:46

conduisent pas à une hyperthrophie très marquée de structures étatiques bureaucratiques qui génèrent une corruption massive et qui sont le relais habituel dans d'autres économies rentières pour capter cette rente. La forte présence de la tutelle de la France conduit plutôt à des phénomènes de captation de la rente par le biais du lobbying ou de la revendication politique qui peut en certaines circonstances prendre des formes violentes.

Le cycle de reproduction et d'accumulation du système productif néo-calédonien, dépendant à la fois de l'exploitation d'une rente minière, d'un secteur public fort, alimenté par la métropole française et d'un secteur du bâtiment, dont la dynamique de croissance est lié à la défiscalisation, n'est pas impacté directement, ou en tout état de cause très faiblement à court terme par les activités de la pêche, du tourisme et de la santé, qui à première vue, seront les plus touchés par le développement des algues toxiques. Ce dernier aura très peu d'effets aussi bien du côté de l'exploitation du Nickel qui ne sera pas directement impactée, que du côté des transferts publics issus de la métropole qui pourraient éventuellement croître davantage en fonction de l'ampleur des problèmes sanitaires qui pourraient apparaître. C'est bien, selon nous, ce qui explique aussi le faible intérêt porté par les pouvoirs publics aux risques liés aux algues toxiques.

En revanche, les impacts sectoriels pourraient conduire à des enchaînements à caractère systémique (d'ordre économique, social, politique, écologique et culturel), générateurs de déséquilibres et de cassures sérieuses, notamment si l'invasion algale revêtait un caractère massif ou perçu comme tel par les populations concernées.

Les impacts socio-économiques sectoriels des algues toxiques

Dans le cas hypothétique « extrême » dans lequel nous nous situons, le développement des algues toxiques pourrait avoir des répercussions économiques à différents niveaux (Hoagland and Scatasta 2006). Celles-ci peuvent être essentiellement répartis sur trois secteurs ou filières : le tourisme, la pêche et la santé, qui, en se combinant à des facteurs socio-culturels, produiront des effets systémiques.

L'impact sur les aires marines de loisirs et les activités touristiques

Le tourisme et les activités marines connexes seront bien évidemment impactés négativement par le développement des algues toxiques (Lewis, 1992 ; Hoagland *et al.*, 2002). La valeur ajoutée de la pêche récréative peut se trouver affectée indirectement par les algues toxiques par une perception négative liée à l'usage (esthétique, image de contamination, etc.). Le recensement de la flottille de plaisance avec activité de pêche a identifié plus de 6 000 bateaux actifs (au moins une sortie par an) (Jollit *et al.*, 2010) reflétant ainsi l'importance de cette activité, souvent peu prise en compte. Le total de la valeur ajoutée[24] pour la filière nautique de plaisance, reliée à la pêche de loisir, est compris entre 2 300 et 3 200 Millions de F CFP environ en 2008 (Pascal 2010).

24 La valeur ajoutée est la différence entre la valeur du produit final et la valeur des consommations intermédiaires. Elle concerne et englobe ici, celle des captures et celle de la filière de l'industrie nautique.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 487 10/04/2015 16:53:46

La prolifération des algues toxiques provoquera la diminution de la qualité de l'environnement côtier (plage, paysage) et de la sécurité de baignade. Ainsi deux principaux impacts potentiels peuvent être identifiés. Un premier sur les usages touristiques reliés aux récifs et aux habitats marins et un deuxième sur le tourisme balnéaire relié à l'usage des plages.

En Nouvelle-Calédonie, les usages touristiques reliés aux récifs sont multiples : (i) le tourisme sous-marin (plongée, randonnée sous-marines, chasse, photo) (ii) le tourisme nautique (bateaux taxis, location d'embarcations, observation de baleines, etc.) et (iii) le nautisme de plaisance. Pour les touristes sous-marins, à titre d'illustration, nous citerons les principaux attributs environnementaux identifiés (Laurans *et al.*, 2013) : (i) la présence, le nombre et la taille d'espèces emblématiques, (ii) la couverture en corail vivant, (iii) la transparence de l'eau, (iv) la diversité des espèces. Même si à ces attributs se rajoutent d'autres phénomènes non environnementaux comme la fréquentation des sites et le prix des prestations et même si certaines études (Arin and Kramer, 2002 ; Wielgus *et al.*, 2002) montrent la difficulté de situer l'importance des attributs environnementaux les uns par rapport aux autres, les algues toxiques auront potentiellement un impact direct sur la satisfaction des plongeurs et des usagers du tourisme nautique (estimés à 20 000 et 110 000 respectivement en 2008). Ainsi, une partie de la valeur ajoutée générée par ces usages (entre 900 et 1100 M FCFP en 2008) serait potentiellement affectée. Il est important de noter que cet impact se retrouve aussi bien pour les visiteurs non-résidents que pour les résidents (estimés à 45 000 ménages usagers des récifs).

Le tourisme, encore relativement peu développé en Nouvelle-Calédonie, si on le compare aux destinations voisines des Fidji ou de Polynésie, est cependant identifié comme une des filières qui a un fort potentiel de croissance (Gay J-C 2009 ; ISEE, 2009b). En moyenne, 100.000 touristes arrivent sur la Nouvelle-Calédonie par voie aérienne et 180.000 par croisière (ISEE, 2008). Les recettes totales générées localement en Nouvelle-Calédonie par l'activité des touristes non résidents sont estimées à 18,2 milliards de FCFP (ISEE 2008).

La Nouvelle-Calédonie appartient à deux familles touristiques distinctes : celle des « Archipels paradisiaques » (destinations insulaires exotiques), et celle des « Grandes Terres » (îles continents). La qualité des plages, des eaux de baignade et la beauté des paysages sont essentielles au positionnement touristique de la Nouvelle Calédonie (CCI, 2009). La présence d'algues toxiques dans le lagon, notamment si elle était amplifiée par une sur médiatisation, aurait certainement un impact sur la fréquentation touristique. Si celle-ci s'effondre ou décroît fortement, c'est toute la filière qui sera dégradée, avec un impact négatif sur les hôtels, les restaurants et toutes les autres activités de loisirs. Ces retombées économiques seront plus importantes dans les provinces fortement dépendantes des activités marines (Morgan *et al.*, 2010). Il est estimé que plus de 1500 emplois dépendent de ce secteur.

Malgré tout, compte-tenu du faible poids économique que représente aujourd'hui le tourisme dans le PIB de la Nouvelle Calédonie, l'impact des algues toxiques sur l'économie globale sera limité à court terme. Néanmoins si le tourisme venait à s'effondrer totalement et si cette île devenait peu attrayante pour les expatriés métropolitains, il pourrait en résulter un effet systémique à travers la dégradation de l'image paradisiaque de l'île une chute des prix de l'immobilier qui est la troisième activité économique principale de la Nouvelle Calédonie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 488 10/04/2015 16:53:46

L'impact sur la pêche et les habitudes alimentaires

Une augmentation en fréquence et en intensité des efflorescences algales nuisibles pourrait avoir des impacts négatifs (directement ou par l'intermédiaire des réseaux trophiques) sur la consommation, la subsistance et la vente de fruits de la mer, ainsi que sur les activités de la pêche et de l'aquaculture (HARRNESS 2005).

Si les poissons sont empoisonnés par des algues toxiques (Ahmed 1991), les préférences de consommation de protéines vont changer. Par conséquent, la consommation de protéines alternatives, notamment les viandes importées, va augmenter. Cela impliquera une perte directe de la valeur des biens et services marchands marins et une baisse de la consommation de fruits de mer (Rongo, T. and Robert van Woesik, 2012). On pourrait assister également à un report de la pêche vers d'autres espèces de poissons, exempts ou peu sensibles à la ciguatéra (tels que les vivaneaux vivant en eaux profondes ou les grands pélagiques). La Nouvelle-Calédonie pourrait aussi devenir importatrice de poissons surgelés avec les conséquences que l'on devine en termes de balance commerciale et d'exclusion des consommateurs aux revenus modestes.

Du fait de la prolifération des algues toxiques, la diminution des ressources exploitables diminuera les ventes de poisson sur les marchés locaux (Bagnis *et al.* 1992). En 2008 , la pêche récifo-lagonaire a représenté 1000 à 1300 t /an (2008) pour une valeur ajoutée estimée à 2 500 M FCFP (Pascal 2010). La pêche commerciale professionnelle se caractérise par une flotte déclarée de 243 navires armés pour la pêche récifo-lagonaire mais comprend aussi, très minoritairement (de manière officielle) des pêcheurs à pied. 800 à 1000 emplois directs sont liés à cette activité (SMMPM 2007 ; Virly 2002).

Toutes les captures récifo-lagonaires par la flotte commerciale sont distribuées sur le marché local sauf les trocas (Trochus niloticus) et les bêches de mer (holothuries) qui sont en majeure partie exportés. Il est estimé que 90 % environ de la production commerciale de poissons est écoulée sur Nouméa aux consommateurs finaux à travers le marché et les ventes aux GMS (Virly 2002) (Marty *et al.*, 2005)

De plus, les algues toxiques vont changer les caractéristiques sociales, culturelles et traditionnelles d'un mode de vie basé sur la pêche de subsistance. Cela aura essentiellement un impact sur certaines communautés côtières dépendantes de la ressource marine.

En milieu Mélanésien, les populations rurales peuvent être dépendantes de la ressource terrestre et marine et fonctionnent souvent sous un mode d'économie de subsistance et communautaire (Gillett and Lightfoot 2001). La population mélanésienne de Nouvelle-Calédonie présente de son côté des spécificités propres à son développement et est en transition entre une économie de subsistance et une économie marchande (Tjibaou, 1981). Les contours entre pêche de subsistance et pêche de loisir deviennent alors diffus [25].

Cependant cette activité reste importante, comme en témoignent les indicateurs chiffrés suivants. Les calculs donnent une consommation vivrière comprise entre 2 300 et 3 300 t/an. (équivalent à 12 a 30 kg/capita/an) et une valeur ajoutée de

25 Mis à part les deux extrêmes entre une pêche à but alimentaire comme source importante nutritive et une pêche 100 % de loisir (quasiment non dépendantes des captures), il existe différents niveaux intermédiaires rendant souvent difficile la distinction entre les deux types de pêche.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 489 10/04/2015 16:53:46

2 700 M FCFP (Pascal 2010). Dans certaines communes rurales, les captures peuvent représenter entre 5 et 11 % du revenu monétaire total des ménages (ISEE 2009a).

Les spécificités de cette activité sont importantes: (i) il s'agit d'une activité difficilement substituable (faible investissement initial, peu de formation nécessaire), (ii) elle constitue une source de revenus et d'aliments pour les femmes en tribu (Mermoud 1997). Le maintien de la présence des femmes en tribu peut être considéré comme un facteur de cohésion sociale (Tennant S. 1998) car la pêche représente une source alimentaire stable face à l'incertitude du futur. De même, les pêches collectives à caractère coutumier et les captures de pêche qui y sont associées ne sont pas négligeables pour certaines tribus (Bensa and Freyss 1994).

Comme la prolifération des algues toxiques aura aussi une incidence sur l'eau douce et l'aquaculture marine (Shumway 1990), il en découlera des pertes pour les entreprises aquacoles et d'importants dommages économiques (HARNESS 2005), d'où la nécessité d'une bonne gestion des ressources marines et halieutiques, notamment s'agissant des crevettes.

La Nouvelle Calédonie dans son ensemble, n'est pas dépendante de sa pêche locale du point de vue de son alimentation. En revanche, les populations Kanaks et autres communautés mélanésiennes et polynésiennes qui vivent davantage de la pêche, et qui semblent aujourd'hui, dans les zones riches en ciguatoxine, s'accommoder de cette situation, pourraient, en cas de prolifération massive en être plus fortement et plus durablement affectées sur les plans économique, social et culrurel. Par ailleurs, dans un contexte politique tendu et incertain, l'augmentation de la pauvreté de ces populations, pourrait se traduire par des troubles politiques qui pourraient être partiellement surmontés par un accroissement des subsides, en provenance de l'État français, qui joue encore le rôle d'État providence vis-à-vis de la Nouvelle Calédonie. On perçoit bien ici l'effet systémique d'un impact sectoriel.

L'impact sur le secteur de la santé

Comme il a été vu ci-dessus les algues toxiques provoquent des maladies et accroissent la mortalité (Backer *et al.* 2003). Elles rendent les poissons et les coquillages impropres à la consommation, elles irritent le système respiratoire de l'homme, provoquent des irritations nasales et oculaires, des éruptions cutanées et polluent l'eau potable (USCOP 2004).

Ces conséquences néfastes sur la santé des consommateurs (Lewis, 2006) augmenteront les coûts privés liés à la maladie et les dépenses en matière de santé publique. Dans la mesure où cette maladie n'a pas un caractère conjoncturel et que ses effets se prolongent durant de nombreuses années après la contamination (Dickey and Plakas 2010), (Van Dolah 2000), son impact sur les déficits publics et sociaux se fera sentir sur une longue durée. D'autre part, une croissance abondante de cyanobactéries dans les réservoirs contribue aux problèmes d'approvisionnement en eau (Backer 2002). La dégradation de la qualité de l'eau pour la consommation et des eaux de baignade (rivières, lacs) induiront des coûts de traitement qui pèseront sur le budget des ménages et de l'État.

D'autres coûts supplémentaires peuvent être envisagés du fait de la mise en œuvre de programmes d'éducation et de sensibilisation (coûts de la diffusion de ces programmes de sensibilisation dans les médias) (Scherer *et al.* 1999). Des études seront également nécessaires pour identifier les populations sensibles sur la base de

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 490 10/04/2015 16:53:46

caractères physiologiques (sexe, âge, prédisposition génétique), de facteurs comportementaux (perception des risques), de statuts socio-économiques et de pratiques culturelles. Enfin, il serait utile de développer des actions de santé publique, de prévention et de détection pour empêcher ou limiter l'exposition des populations les plus vulnérables (NCCOS 2006).

On peut penser cependant que la Nouvelle-Calédonie sera en mesure de mieux faire face aux risques sanitaires dus aux algues toxiques que ses voisins du Pacifique, en raison de ses infrastructures sanitaires développées, y compris dans les coins les plus reculés de l'île.

L'impact culturel et politique

En dehors des aspects économiques stricto sensu, les algues toxiques présentent un vrai risque systémique en raison des interactions sociales et culturelles (Anderson *et al.* 2000). Les algues toxiques peuvent ainsi générer des coûts socioculturels [26] pour les individus, les familles, les tribus, les groupes professionnels, les groupes de loisirs et les communautés géographiques (Bauer 2006). Par exemple, la contribution des femmes kanak à l'alimentation familiale peut leur éviter aujourd'hui de devoir s'employer à l'extérieur pour générer un revenu sous forme de salaires (Tennant S. 1998). On peut estimer que dans certaines communautés, le maintien de la femme au sein de la cellule familiale est un facteur important de cohésion sociale et tribale en raison de leur rôle dans l'éducation des enfants et dans la transmission des traditions, de la culture, du langage et des valeurs de respect dû aux anciens (Bensa and Freyss 1994; Tennant S. 1998). Comment concilier cette vision « traditionnelle », d'ordre culturel, avec la technologie et les valeurs de la culture occidentale d'égalité des genres et d'accès des femmes à l'éducation et à l'emploi [27] ? En tout état de cause, il est évident que confrontées à l'impossibilité d'assumer leur fonction économique et sociale traditionnelle, les femmes kanak seront contraintes de rechercher un travail salarié loin de leur domicile. Il pourrait alors s'ensuivre un exode rural associé à une urbanisation génératrice de problèmes sociaux, eux-mêmes liés à des situations de paupérisation et de chômage (délinquance, drogue, etc.). Les quartiers « riches » ne seront pas épargnés, de même que l'ensemble des activités liées au tourisme.

Certes, ces impacts ne peuvent être toujours ou complètement monétisés, mais il est important de les analyser quantitativement et qualitativement pour pouvoir mettre en œuvre des stratégies ou des politiques visant à en limiter les effets de déstructuration sur les communautés. On se retrouve de nouveau ici face à la dimension systémique qui implique des recherches interdisciplinaires qui concernent l'anthropologie, la démographie, la communication, l'éthique, les sciences de l'organisation, la science politique et la sociologie.

Plus généralement, il paraît évident que la représentation de la nature est éminemment culturelle et on peut penser qu'elle diffère plus ou moins profondément selon les diverses et nombreuses communautés présentes sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie. Il serait intéressant, à ce niveau, de faire des enquêtes sur ce

26 Le terme « Socioculturel » englobe les connaissances, les croyances, les normes, les valeurs et les coutumes qui reflètent la culture et le patrimoine d'un groupe.

27 Cf. Les travaux du Centre des Nouvelles Études sur le Pacifique (CNEP - EA n° 4242), Université de Nouvelle-Calédonie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 491 10/04/2015 16:53:46

que peut représenter en termes socioculturel et économique, pour ces différentes populations, une prolifération massive des algues toxiques. Notamment si elle s'accompagne, comme nous l'avons montré, de risques sanitaires élevés, associés à une dégradation des conditions de vie. Ces effets seront d'autant plus dévastateurs et perturbants, qu'ils toucheront de manière non uniforme, les différentes catégories sociales et ethniques. La déstructuration des familles, l'accroissement des écarts de revenus entre les tribus du littoral par rapport à celles de l'intérieur, le déclassement et le blocage de toute possibilité d'ascension sociale ne manqueront pas de remettre en cause le fragile équilibre interethnique et politique. On mesure alors tout l'intérêt, pour les populations de Nouvelle-Calédonie, d'envisager un cas de figure « extrême », afin de mieux anticiper et évaluer le caractère systémique d'un risque écotoxicologique tel que celui des algues toxiques.

En guise de conclusion…

Vers un élargissement de la question du mode de gestion et de gouvernance d'un risque environnemental à partir de la notion de « bien public mondial » et de « rationalité collective »

La notion de « bien public mondial » permet de transposer au niveau international le concept bien connu en économie de bien public pour envisager des mécanismes d'action et de régulation supranationaux. À l'idée de défaillance du marché qui s'attache en général à la notion de bien public du fait de la non révélation rationnelle des préférences des agents pour sa production et au comportement de passager clandestin qui en découle, on rajoute ici l'idée que les États nationaux eux-mêmes peuvent être défaillants dans la protection de la nature. Ils sont alors incités à se comporter en passagers clandestins, espérant profiter sans bourse délier du financement par d'autres États des actions de protection d'un capital naturel commun à tous. D'où la notion de « biens publics mondiaux » (BPM)

Les différentes analyses qui établissent selon différents critères des typologies des BPM mentionnent le réchauffement climatique, la recherche fondamentale, la lutte contre la propagation de maladies, la stabilité financière ou la lutte contre la pauvreté (I. Kaul *et al.*, (1999). Stiglitz mentionne quant à lui le climat, l'eau, l'air, la biodiversité, la sécurité internationale, la connaissance, mais aussi la stabilisation économique, financière ou monétaire internationale.

Cependant dès lors qu'il n'existe pas de gouvernement centralisé de la planète susceptible de contraindre tous les États à contribuer au financement d'un BPM, on est renvoyé en dehors du champ de la science économique proprement dite, à des analyses géopolitiques qui traitent des rapports entre États en termes de conflits ou de coopération, d'hégémonie, d'économie politique internationale, de « *social choice* » à l'échelle planétaire, de droit public international »

S'agissant par exemple des algues toxiques en Nouvelle-Calédonie, dont la pollution touche une vaste zone géographique, on pourrait s'interroger sur les stratégies nationales et internationales (à travers les organisations internationales et les ONG très puissantes dans le domaine de l'écologie) qui pourraient se développer pour négocier le partage du financement des mesures destinées à freiner leur prolifération, ou encore pour bénéficier de dédommagements conséquents pour les dégâts

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 492 10/04/2015 16:53:46

subis. Il y aurait à ce niveau un champ de recherche intéressant du point de vue de la problématique du développement durable.

Certains auteurs, bien que conscients du caractère flou et parfois idéologique du concept de BPM, admettent cependant qu'il peut redonner du sens au débat collectif sur les questions environnementales (Constantin 2002) et ré-légitimer l'aide publique au développement autrement que par l'éthique et la solidarité (Gabas J.-J. et P. Hugon, 2001), tout en permettant de faire pression sur les décideurs politiques, tant au niveau des gouvernements nationaux qu'au niveau des organisations internationales qui pourraient tirer avantage de ces pressions pour s'imposer davantage comme des acteurs transnationaux de la gestion écologique de la planète.

D'autres risques majeurs peuvent laisser penser que celui lié aux algues toxiques, pour l'instant relativement contenu, ne revêt pas un caractère particulièrement urgent. En effet, comme c'est le cas de nombreuses zones côtières, la production primaire des lagons calédoniens subit de multiples stress environnementaux, principalement d'origine anthropique, liés au développement de la presqu'île de Nouméa ou aux activités minières (Labrosse *et al.* 2000). À cela viennent régulièrement s'ajouter des catastrophes naturelles telles que les tempêtes tropicales ou les cyclones, provoquant un apport d'eau douce et de sédiments terrestres dans les lagons et la destruction des récifs coralliens.

Il nous apparaît malgré tout que le risque lié à la prolifération des algues toxiques mérite d'en analyser les impacts déjà avérés et potentiels dans un futur plus ou moins proche.

Les décideurs et les régulateurs quels qu'ils soient (États-nations ou organisations internationales) doivent être conscients des conséquences socio-économiques de la prolifération des algues toxiques (GESAMP 2001). Les coûts économiques des dommages à l'environnement côtier, différenciés selon les sous-espaces et les espèces concernés, peuvent être évalués avec plus ou moins de difficultés ; qu'il s'agisse des activités récréatives et de tourisme (Lipton 1999), de l'alimentation en fruits de mer, des activités de la pêche et de l'aquaculture (nutrition et sécurité alimentaire) ou de la santé humaine (sécurité alimentaire et eau potable) (Judd *et al.*, 2005). Les coûts socioculturels qui ont un caractère systémique sont quant à eux beaucoup plus difficiles à évaluer en termes monétaires, mais ils doivent cependant être pris en considération, afin de pouvoir mettre en œuvre une stratégie efficace de développement durable et des politiques de gestion de l'environnement, socialement et culturellement acceptables.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 493 10/04/2015 16:53:46

Bibliographie

Ahmed, F.E.M. (éd.), 1991, Seafood Safety. Committee on the Evaluation of the Safety of Fishery Products, Food and Nutrition Board, Institute of Medicine. Washington, National Academy Press. 474p.

Anand, Sudhir and Amartya K. Sen, 1996, Sustainable Human Development: Concepts and Priorities. United Nations Development Programme, Office of Development Studies Discussion Paper Series.

Anderson, D.M., Hoagland, P., Kauro, Y., White, A.W.,2000, Estimated annual economic impacts from harmful algal blooms (HABs) in the United States. Technical Report #WHOI-2000-11, Woods Hole Oceanographic Institution, Woods Hole, MA.

Arin, T., Kramer, R.A., 2002, Divers' willingness to pay to visit marine sanctuaries: an exploratory study. *Ocean & Coastal Management*, 45, 171.

Backer L.C., Fleming, L.E., Rowan, A.D., and Baden, D.G., 2003, Epidemiology and public health of human illnesses associated with harmful marine algae. In IOC *Manual on Harmful Marine Microalgae*, ed. G.M. Hallegraeff, D.M. Anderson and A.D. Cembella, 723-750. Paris: UNESCO Publishing.

Backer LC., 2002, Cyanobacterial harmful algal blooms (CyanoHABs): Developing a public health response. *Lake and Reservoir Management,* 18 (1): 20-31.

Bagnis *et al.*,1992, (R. Bagnis, A. Spiegel, L. Nguyen, R. Plitchard), Public health, epidemiological and socioeconomic patterns of ciguatera in Tahiti in T. Tosteson (Ed.), *Proceedings of the Third International Conference on Ciguatera Fish Poisoning*, Polyscience Publications Inc., Puerto Rico (1992), p. 131-143.

Bauer, M., ed., 2006, Harmful Algal Research and Response: A Human Dimensions Strategy. National Office for Marine Biotoxins and Harmful Algal Blooms, Woods Hole Oceanographic Institution, Woods Hole, MA, 58 p.

Bensa, A., Freyss, J., 1994 « La société kanak est-elle soluble dans l'argent ? », *Terrain*, n° 23, p. 11-26.

Bertalanfy Ludwig von, 1968, General System Theory: Foundations, Development, Applications, New-York: George Braziller. Traduction (1973) : Théorie générale des systèmes, Paris, Bordas (Dunod).

Bossell, Hartmut, ed., 1999, Indicators for Sustainable Development: Theory, Method, Applications: A Report to the Balaton Group, Winnipeg, Canada: International Institute for Sustainable Development (IISD).

Bottein, Marie-Yasmine Dechraoui *et al.*, 2011, "Identification of Ciguatoxins in Hawaiian Monk Seals Monachus schauinslandi from the Northwestern and Main Hawaiian Islands", *Environmental science and technology*, Volume: 45 Issue: 12

Boydron R., Laurent D. et Sauviat M-P, 2001, « Un test biologique destiné à identifier les principes actifs des plantes utilisées comme remèdes traditionnels contre l'intoxication ciguatérique. Explorer, exploiter les toxines et maîtriser les organismes producteurs. » Ed. Elsevier, Paris, 63-66.

Buchanan J.M et G. Tullock, 1962, « The Calculus of Consent: Logical Foundations of Constitutional Democracy », http://www.econlib.org/library/Buchanan/buchCv3.html.

CCI, 2009, Le transport maritime touristique: audit de filière. Rapport technique CCI Nouvelle-Caléonie - Plan stratégique de développement 2006-2009, 45 p.

Chauchat, M. et Toubhans, Y., 2013, « Urbanisme et immobilier : enjeux juridiques et économiques » *Cahiers du LARJE* / Working papers / n° 2013-1.

Chauchat, M., 2011, « les institutions en Nouvelle Calédonie », Centre de Documentation Pédagogique de Nouvelle-Calédonie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 494 10/04/2015 16:53:46

Cline, W., 1992, « The Economics of Global Warming » Chapters 6 and 7. Washington, D.C.: Institute for International Economics.

Common, Mick and Perrings, Charles, 1992, "Towards an Ecological Economics of Sustainability" *Ecological Economics* 6 p. 7-34, summarized in Rajaram Krishnan, Jonathan M. Harris, and Neva R. Goodwin eds. (1995).

Constantin, F., 2002, *Les biens publics mondiaux. Un mythe légitimateur pour l'action collective ?* , L'Harmattan.

Cyert, R.M et March, J.G, 1963, "A behavioral theory of the firm", Prentice-Hall.

Daly, Herman E., 1994, "Operationalizing Sustainable Development by Investing in Natural Capital," in Jansson, AnnMari *et al.* eds., *Investing in Natural Capital: The Ecological Economics Approach to Sustainability*. Washington, D.C.: Island Press.

Dickey, R.M. and Plakas, S.M., 2010, Ciguatera: a public health perspective, Toxicon, 56, p. 123-136.

Donnadieu, G. et Karsky, M., 2002, *La systémique, Penser et Agir dans la Complexité* , Éditions Liaisons, Paris.

Équipe DYFEA (DYnamique Fonctionnelle des Ecosystèmes côtiers Anthropisés) de l'UMR 7266 LIENSs (LIttoral ENvironnement et Sociétés).

Fu, Fei Xue; Tatters, Avery O.; Hutchins, David A., 2012, "Global change and the future of harmful algal blooms in the ocean", *Marine Ecology Progress Series,* Volume: 470 p. 207-233.

Gabas, J-J, Hugon, P., 2001, « Les biens publics mondiaux et la coopération internationale », in *Économie Politique*, 4e trimestre, n° 12.

Gillett, R., Lightfoot, C., 2001, "The Contribution of Fisheries to the Economies of Pacific Island Countries". Asian Development Bank, Forum Fisheries Agency, the World Bank.

Group of Scientific Experts on the Scientific Aspects of Marine Environmental Protection (GESAMP, 2001, Protecting the Oceans from Land-based Activities. United Nations Environment Program. 15 January.

Harris, J.M, 2000, "Basic Principles of sustainable Development" Global Development and Environment Institut, Working Paper OO-04.

HARRNESS, 2005, Harmful Algal Research and Response: A National Environmental Science Strategy 2005–2015. Ramsdell, J.S., D.M. Anderson and P.M. Glibert (Eds.), Ecological Society of America, Washington DC, 96 p.

Hartwick, J.M., 1977, "Intergenerational Equity and the Investing of Rents from Exhaustible Resources," *American Economic Review* 66, p. 972-974.

Hoagland, P. and Scatasta, S., 2006), The economic effects of harmful algal blooms in E. Graneli, J. Turner (Eds.), Ecology of Harmful Algae. *Ecological Studies* 189., Springer-Verlag, Germany (2006), p. 391-402.

Hoagland, P., *et al.*, 2002, "The economic effects of harmful algal blooms in the United States: Estimates, assessment issues, and information needs". *Estuaries* 25(4b): 819-837.

Howarth, Richard B. and Norgaard, Richard B., 1993, "Intergenerational Transfers and the Social Discount Rate", *Environmental and Resource Economics* (Aug.): 337-58.

Huart, F. et Lagadec, G, 2012, « La Nouvelle-Calédonie entre dépendance et indépendance : la question de l'équilibre du compte courant », *Cahiers du LARJE* / Working papers / n° 2012-3.

ISEE, 2008, Dépenses des touristes non résidents en 2007 ISEE Nouvelle-Calédonie, Rapport technique, 34 p.

ISEE, 2009a, ISEE - Budget Consommation des Ménages - Résultats 2008.

ISEE, 2009b, Statistiques touristiques rapides année 2008. Rapport technique - bilan touristique 2008 81 p.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 495 10/04/2015 16:53:46

Jollit, I., *et al.*, 2010, Geographical aspects of informal reef fishery systems in New Caledonia. Mar. Poll. Bul. (In Press).

Judd, N.L., *et al.*, 2005, "Framing scientific analyses for risk management of environmental hazards by communities: Case studies with seafood safety issues", *Environmental Health Perspectives* 113(11): 1502-1508.

Kaul, I. *et al.*, 1999, "Global public goods. International cooperation in the 21st century", Oxford University Press.

Lagadec, G. et Farvaque, E., 2012, "Living on an island, with a lifejacket: Rent seeking in French overseas territories", 29e Journées de microéconomie appliquée, Brest, 7-8 juin.

Lagadec, G. et Ris, C., 2011, « La Nouvelle-Calédonie entre fragilités sociales et réformes économiques », Informations et Commentaires – Le développement en questions, ISMEA, 2011, mars, 14 p.

Laurans, Y., *et al.*, 2013, Economic valuation of ecosystem services from coral reefs in the South Pacific: taking stock of recent experience. *Journal of Environmental Management* 116, p.135-144.

Lewis, R.J., 1992, "Socioeconomic consequences and management of ciguatera in the Pacific", *Bulletin de la Société de Pathologie Exotique*, 85, p.427-434.

Lewis, R.J., 2006, Ciguatera: Australian perspectives on a global problem, *Toxicon*, 48 p.799-809.

Lipton, D.W., 1999, Pfi esteria's economic impact on seafood industry sales and recreational fishing. In: B.L. Gardner and L. Koch (eds.), *Economics of Policy Options for Nutrient Management and Pfi esteria*. Proceedings of the Conference, Nov. 16, 1998, Laurel, MD.

Marre, J-B et Pascal, N., Mai 2012, « Valeur Economique des Récifs Coralliens et Ecosystèmes Associés de la Nouvelle-Calédonie », IFRECOR http://www.ifrecor.nc/IMG/pdf/NC_rapport_socio-eco_non-usage_Marre_2012.pdf.

Marty, C., Kronen, M., Magron, F., 2005, Analyse de l'état actuel de la commercialisation des produits de la peche lagonaire au niveau du territoire Zoneco.

Meadows, D.H. *et al.*, 2004, "Limits to Growth: The 30-Year Update", Chelsea Green Publishing Company, White River Junction VT.

Meadows, D.H. et Wright, D., 2008, "Thinking in Systems: A Primer, Chelsea Green", Publishing Company, White River Junction, VT.

Meadows, D.H., 1998, « Indicators and Information Systems for Sustainable Development », Sustainability Institute, Hartland Four Corners VT.

Mermoud, J.C., 1997, « La mer et les caldoches ». In: Boyer, P. - *La mer : espace, perception et imaginaire dans le Pacifique Sud*. Paris, Éditions L'Harmattan, Neuvième colloque CORAIL et UFP, 179-193

Morgan Kimberly, L., *et al.*, 2010, "Red tides and participation in marine-based activities: Estimating the response of Southwest Florida residents", *Harmful Algae* 9. 333–341.

National Oceanic and Atmospheric Administration. National Centers for Coastal Ocean Science (NCCOS), 2006, Monitoring and Event Response for Harmful Algal Blooms (MERHAB). http://www.cop. noaa.gov/stressors/extremeevents/hab/current/factmerhab. html (accessed May 16).

Pascal, N., 2010, Ecosystèmes coralliens de Nouvelle-Calédonie, valeur économique des services écosystémiques Partie I: Valeur financière. IFRECOR Nouvelle-Calédonie, Nouméa, Avril 2010, 155 p + 12 planches.

Rajaram, Krishnan, Harris, Jonathan M., and Goodwin, Neva R. eds., 1995, "A Survey of Ecological Economics", p.108-112. Washington, D.C.: Island Press.

Rawls, J., 1971, « Théorie de la justice » trad. par Catherine Audard, Paris, Seuil.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 496 10/04/2015 16:53:46

Rongo, T. and Woesik (van), Robert , 2012, "Socioeconomic consequences of ciguatera poisoning in Rarotonga, southern Cook Islands", *Harmful Algae,* vol. 20, p.92-100, http://dx.doi.org/10.1016/j.hal.2012.08.003.

Rousseau, S. et Zuindeau, B., 2007, "Théorie de la régulation et développement durable", *Revue de la Régulation,* 1, juin.

Scherer, C., *et al.*,1999, *Promoting information decision-making: The role of message structure.* Risk: Health, Safety & Environment 10: 209-221.

Shumway, S., 1990, *A review of the effects of algal blooms on shellfish and aquaculture*. J. World Aquacult. Soc. 21:65-104.

SMMPM, 2007, Pêches professionnelles maritimes et aquaculture marine de 2000 à 2005. Service de la Marine Marchande et des Pêches Maritimes.

Solow, R.M., 1986, "On the Intertemporal Allocation of Natural Resources", Scandinavian *Journal of Economics* 88, p.141-149.

Stiglitz, J., 1998, "More Instruments and Broader Goals: Moving Toward the Post Washington Consensus." WIDER Annual Lectures n° 2, Helsinki.

Tennant, S., 1998, *Kanak women and their participation in social, economic and political development in New Caledonia*. Pacific Women's Resource Bureau, Secretariat of the Pacific Community - 28 p.

Tjibaou, J., 1981, « Être mélanésien aujourd'hui », *Esprit*, n° 57, p. 81-91.

United States Commission on Ocean Policy, 2004, Ocean blueprint for the 21st century. Washington, DC.

Urbain-Monnier, D., 2004, « La ciguatera : techniques de dépistage du poisson ciguaterique, traitements classique et traditionnel de la ciguatera en Nouvelle-Calédonie », Thèse mai 2004 n° 60, Ecole Nationale Vétérinaire de Lyon. http://portaildoc-veto.vetagro-sup.fr/?q=node/32.

Van Dolah, F.M., 2000, Marine algal toxins: origins, health effects, and their increased occurrence, *Environmental Health Perspectives*, 108 (S1), p.133-141.

Van Dolah, F.M., 2005, "Effects of harmful algal blooms", in Reynolds, JE; Perrin, WF; Reeves, RR; *et al.* Ed *International Meeting of Experts on Marine Mammal Research - Conservation Beyond Crisis Location: Portland*, AUG 04-07, 2003, p.85-99.

Virly, S., 2002, Analyse de l'enquête sur la pêche vivrière et plaisancière dans les lagons de Nouvelle-Calédonie. Zoneco Rapport final.

Wasmer, E et Quentin, D., 2012, « Rapport sur la situation économique de la Nouvelle Calédonie ». http://larje.univ-nc.nc.

Wielgus, J., *et al.*, 2002, Dose-response modeling of recreationally important coral-reef attributes: a review and potential application to the economic valuation of damage. *Coral Reefs* 21, 253.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 497 10/04/2015 16:53:46

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 498 10/04/2015 16:53:47

The Affects of Water

The Materialised Morality of Wells, Pipes, and Pumps in Tarawa, Kiribati

Maria Louise Robertson, PhD Fellow
Department of Anthropology, University of Copenhagen

Abstract

Rural villages in North Tarawa, Kiribati, live with saline drinking water. But, as we know, saline water is not potable water. Water, which is such an integral part of everyday life of all humans, takes on an extra dimension of fluidity, when questions, which perhaps seem contradictory, are raised: Could it be acceptable to drink saline water? This question suggests that water is not merely water, that, in fact, different kinds of drinking water exist. In this paper, I will look through different water technologies, the well, the pipe, and the pump to examine what role these technologies play, not only in moving and distributing water, but also in making distinct and multiple bodies of water.

Keywords: Kiribati; potable water; salinity; technologies extracting; sustainable development.

Introduction – Water, Affects, and Morals

> In the village where we're constructing the new pumps only 4 wells have salinity of 1500 uS/cm. In Arorae they have salinity 3 or 4 times of that, and they've always lived like that. In Arorae they might live shorter lives, but it seems to me, that salinity wasn't really a problem before we came, and told them it was. I've been asking for the data about salinity for 3 months, and now we're so involved with the communities that they think they actually really need the new pumps, so it's too late to turn back.

Alice, who worked on a World Bank project to provide rural villages in North Tarawa, Kiribati, with clean drinking water, questions her own project. The water quality standards, with a salinity of 1500 uS/cm[1], guiding her work seems a somewhat arbitrary standard not related to how people live with water. Additionally, she realizes that people have always lived with saline drinking water on these islands. She questions the taken for granted notion underpinning her work: that saline water is not potable water. Meanwhile, the villagers, the receivers of the pumps, who have relied almost exclusively on well water until this project, adopt this notion and begin to demand the water from the new pumps. As Alice reflects on what drinking water

1 uS/cm refers to the electrical conductivity measured in microsiemens per centimeter.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 499 10/04/2015 16:53:47

might be we get a sense of the morals embedded in water; she cannot go back on a promise of providing clean drinking water to the villagers.

Water, such an integral part of everyday life of all humans, takes on an extra dimension of fluidity when questions, which perhaps seem contradictory, are raised: Could it be acceptable to drink saline water? This question suggests that potable water cannot be reduced to any *one* thing, but that waters may differ to different people, and that the technologies extracting water are not neutral, rather they play a constitutive role in the human to world relationship (Verbeek 2006: 363-364). Instead of asking questions about how to make meaningful standards in order to implement sustainable development I want to do the opposite. Because before any standardization, such as a salinity standard of 1500 uS/cm, we have to ask ourselves a question, which may seem deceptive simple: standardize what? This chapter explores what water can be, and examines how technologies shape human actions.

In this article I draw on Peter-Paul Verbeek's argument that technologies give material answers to questions of how to act. In other words, I will show that technologies materialize morality (2006: 361). Firstly, I argue that waters are particular phenomena emerging as co-constructions between the people consuming them and the technologies extracting them. The idea of clean and nourishing drinking water as a taken for granted entity can settle in our minds as a stubborn category, but once diving into the ethnographic materials from Tarawa, the main island in Kiribati, it becomes clear that new bodies of water are co-constructed. Secondly, I argue that no water technologies are neutral. Each carries their own morals and obligations challenging the idea of one purely good, clean, and nourishing body of potable water.

The morality embedded in water technologies evoked feelings. Even if the well water was so contaminated on South Tarawa that it could not be used for drinking, people cared deeply for their wells. And when the government introduced new pumps to ensure more equal access to clean drinking water it stirred up strong feelings of injustice eventually leading to vandalism. However, the technologies will not make their morals verbal, and even among the villagers and development practitioners the morality remained largely unarticulated, but by scrutinizing these affections the moral qualities are revealed.

At the turn of the millennia Marianne de Laet and Annemarie Mol published "The Zimbabwe Bush Pump: Mechanics of a Fluid Technology" in which they declare their love for the Zimbabwe Bush Pump 'B' type. Their affection for this pump is nested in its fluid mechanics and vague boundaries, and in its demand to mobilize a community of users to work successfully (2000: 225, 233). The cleanliness of the water remains the responsibility of the community who use the pump. They are responsible for the installation, maintenance, and repair. So the pump not only provides clean water, it simultaneously constitute and depend on the functioning of a community. Taking up the trajectory laid out by de Laet and Mol when exploring notions of the affection towards and the morality embedded in water technologies I use expressions of affect as a way to ethnographically access how water technologies are embedded in moral worlds. À phenomenological approach is useful in uncovering these moral and affective dimensions to water technologies. Verbeek in his "Materializing Morality – Design Ethics and Technological Mediation" (2006) adopts such an approach in examining how technologies structure the relationship between humans and their life-world: "From such a phenomenological perspective, the influence of technology

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 500 10/04/2015 16:53:47

on human behavior can be analyzed systematically, in terms of the role technology plays in human-world relations" (*ibid*.: 363). Verbeek uses Bruno Latour's notion of script, like we know it from a theatre play or a movie, to unfold how technologies prescribe human action, as materialised morality, when designers anticipate how users engage with a technology. The concept of script allows us to transcend the issue of technological functionality. When technologies fulfil their functions, they also help to shape the actions of their users (*ibid*.: 362).

What follows is an empirical exploration of how development practitioners (engineers and community consultants), villagers (the receivers of the pumps, or villagers who are otherwise affected by the water infrastructure), and technologies (wells, pipes, and pumps) together co-construct water and shape human action. Ethnographically speaking, I have looked through water technologies, the well, the pipe, and the pump, to examine what role they play, not only in distributing water, but in making, together with their human creators and users, multiple bodies of water. Depending on the technology the water emerging from it has different physical qualities: salty, fresh, dirty, clean etc. These qualities make particular waters desirable for particular purposes, drinking, watering, washing, and cooking. Moreover, different bodies of water pose different moral problems and opportunities. Among the development practitioners' there was a commitment to clean water and its importance for community health, the cleaner the better, entailing both physical and moral qualities. In a similar manner to Karen Bakker expanding on the relationship between modernity and water, "local place-based practices and perceptions of qualities of different water were deemed 'backwards' or 'uncivilized', and replaced by a more unified understanding of water defined by a 'scientific' analysis of its biophysical properties" (Hamlin & Strang in Bakker 2012: 617-618). This scientific approach also prevailed on Tarawa. However, this scientific approach did not displace local place-based co-constructions of water. To the villagers clean water was not always the highest priority.

The Socio-Physical Anatomy of Freshwater in Kiribati

Geographically located in an island group known as Gilbert Islands[2], consisting of 15 atoll islands, Tarawa is the main island in the atoll nation Kiribati. There are 2 seasons in Kiribati, a wet season from December to May and a dry season from June to November, but El Niño/La Niña severely affects the rainfall. During La Niña when ocean surface temperatures cool down, Kiribati is known to experience prolonged droughts (White & Falkland 2010: 233-234). Precipitation patterns also vary from island to island, as they are arranged in a line from North to South across the equator. The Southern islands in the Gilbert chain have a dry equatorial climate, whereas the northern islands have a more humid tropical climate. Despite these local variations what generally characterize these islands are the limited land area, and the scarce and vulnerable fresh water resources.

2 In total, Kiribati consists of 3 island groups. The remaining two island groups are Phoenix Islands and Line Islands.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 501 10/04/2015 16:53:47

On the Kiribati atolls[3] the fresh groundwater resources form a lens under the surface of the ground balancing on the surrounding salty ocean. The lens is usually 1-2 meters below the ground, which makes it easy to access, meanwhile also susceptible to pollution from land use activities. The natural qualities of the freshwater lens combined with anthropogenic threats, such as climate change and poor management, make them some of the most vulnerable aquifer systems in the world (*ibid*.: 227). However vulnerable this freshwater resource may seem, this is the principle agent supporting life on the atoll. This shallow lens has allowed plants, animals, and humans to survive in what would otherwise be a fatally saline environment (Spennemann 2006: 45).

Kiribati has a population growth rate of 3% per year (Loughry & McAdam 2008: 51). In particular the urban centre South Tarawa is growing rapidly both due to population growth and urban migration. South Tarawa holds more than half of the entire population of Kiribati of roughly 100.000 people, constantly increasing the demand for potable water. On Tarawa in particular, more people depend on and struggle for less water (Moglia *et al.* 2008, Locke 2009: 174, Storey & Hunter 2010: 168). On South Tarawa the density can be as high as 8000 people/km2 (Locke 2009: 174), which is drastically different from the scarcely populated outer islands where the majority live from subsistence based livelihoods. This demographic imbalance poses challenges for sustainable delivery of water and sanitation services (SOPAC 2007). In urban South Tarawa groundwater resources are reticulated, and to secure the quality of the groundwater the government has declared lands overlying groundwater sources to be water reserves and to restrict land use activities. Land ownership and use, however, is central to existence in many subsistence and urbanised island communities. It gives access to the groundwater underneath the land, food, building materials, and medicines from plants as well as the ability to earn an income (White & al. 1999). Outside urban South Tarawa, in the rural North Tarawa, there is no reticulated water system. That is, there is no public water infrastructure, and, subsequently, that there are no land use restrictions on the landowners. In these areas 95% of the villagers rely on household wells for their potable water needs[4].

The Kiribati Adaptation Program (KAP), funded by the World Bank and implemented through the Government of Kiribati, began the work of installing sustainable water technologies in rural North Tarawa and prepared the refurbishment of the water infrastructure in the urban South Tarawa during 8 months of ethnographic fieldwork I carried out in 2010-2011. This article is based on material collected when engineers carried out the practical work on this project, during the community consultation processes for the proposed sustainable pumps, and through interviews with international contractors, and local water users. Three technologies feature in this chapter: the wells, the pipes, and the infiltration galleries. By depicting how these technologies work, how people use them, and the affections they echo in people, I will show the morals they are embedded in. I will structure the description of the morals through three themes: caring for water from the well, not caring for water from the pipe, and contempt for the water from the infiltration galleries.

3 Banaba Island is the only reef island in Kiribati. This island has no groundwater resources and relies entirely on desalination and rainwater harvesting.

4 Tarawa Water Master Plan – Government of Kiribati, 2010.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 502 10/04/2015 16:53:47

The Existential Qualities of Well-Water – Performing Possession and Crafting Connection

> *You've got water everywhere, just under the surface, and everybody's got a well. It's not like African countries where you have to walk kilometres for water. And it's shallow, so it's really easy to get water, but that's also its limitation. It's easy to pollute, and it's easy to take too much. With the geology, other places, if you take too much you're left with nothing; you pump it dry. Here, if you take too much, you pump the saltwater into it.* (Maria, Water Engineer, Kiribati Adaptation Project)

The well is an integral part of the Kiribati landscape piercing open the ground on every plot of family land. In the short quote Maria, a water engineer and Good Samaritan Sister, outlines the paradoxical image that even though freshwater is a scarce resource, you can almost find it everywhere on the atoll. The well water is not considered a common resource. The traditional land tenure system solidified the groundwater. It dictated that the water underneath the ground of a particular landowner belonged to that person, and in that way the groundwater, however fluid and flowing, seemed fixed under the land. The flow of water began once it was drawn from the well and used for a number of mundane everyday purposes.

Wells came in many variations. Some were merely holes in the ground, others had makeshift fences around them to prevent people accidently falling in them at night-time, others again were reinforced with concrete rings in an effort to prevent contamination from surface water running back into the well. Meanwhile, families who could afford it had electric pumps. Often, the wells were located just within a few meters of the house, which made the well the centre of many daily routines, but which also exposed the well water to pollution from pit toilets, leaking septic tanks, and pig pens. Today in urban South Tarawa, well water is so contaminated that people do not drink it. The simplest routines of everyday life affect the quality of the well water as when Timaua, one of my key informants, showered by the well every evening once she had finished her daily chores. When the smouldering sun had set and in the dusk of the cool evening she showered and gossiped with her neighbours next to the well. She did this knowing that the wastewater would run back into the well.

When both villagers and development practitioners spoke about contaminated water salinity was sometimes mentioned, but often it was e-coli contamination, which concerned people. The transition between people and water in South Tarawa is a blurry one. Human bodies and the groundwater were often in close contact. The high conductivity of the sandy atoll soils allowed precipitation along with numerous contaminants to run almost straight through the ground, with no filtering or surface storage, resulting in high concentrations of e-coli bacteria (White & al. 2007: 581). However, the issue of brackish water was not insignificant either, and throughout history on these islands finding freshwater came before everything else. Kambati, an I-Kiribati storyteller, related ancient stories to me about a battle on the island Beru in the southern Gilberts and about the significance of drinking water:

> Before warriors were sent from the south to the north of the island, scouts were sent. When they returned from the north people asked them: How is the north? They answered: You'll find drinking water there. Meaning, you won't have any problems, you can live there, but through that expression.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 503 10/04/2015 16:53:47

In Kambati's story freshwater comes before war and before peace. Living on these small islands, surrounded by the salty Pacific Ocean, having no or salty water is the ultimate imagery of a place uninhabitable. À place where there is potable water is a place where people can settle and live. Entangled are the well, the water you draw from it, and ideas of existing or being in the world. Therefore, finding fresh well water was a highly esteemed skill. Rumours circulated about who had a good well, and people boasted about the freshness of their well water. Kambati continued to explain about his own well:

> When I first went to Abaiang[5] to live there, I went with my boys, and instead of building a house we dig a well. They asked me: 'Dad, why are we digging a well?' And I answered: 'It will determine whether we will live in this village, or whether we will live in the next village. Well, that's wisdom from the elders, so let's dig'. We reached freshwater, and I thought it was the most fresh on the island. People drink a lot of Kava[6] in Abaiang, and they will ask each other: 'Where did you get your water?' 'From that well there.' 'And how is that well?' 'Oh, it is almost as good as Kambati's.'

Besides exemplifying the confident boasting I heard about well water Kambati also conveys how the endeavour of constructing a well is about more than access to water and quenching thirst. Asking and answering questions about well water gives you detailed information about the world, whether it is friendly or hostile, whether you can settle and live there or not; information that goes far beyond describing the physical qualities of the water. Decisions about living on land cannot be made until a well has been dug. Furthermore, the well is a way of making the freshwater resources under the ground a substance belonging to the landowner. As Busse & Strang (2011: 4) argue in 'Ownership and Appropriation', ownership is achieved through appropriation, and the act of making something one's own covers a range of actions. Therefore, upholding ownership is processual and performative and not static. Standard western legal ideas about property do not easily translate into this way of performing ownership (*ibid*.: 10). Throughout history on these islands, water, despite its fluidity, has solidified ownership of land. Digging a well is appropriating land and performing possession, a way of living on and owning land.

In the 1930s overpopulation was a problem in the southern islands of the Gilbert chain. To relieve the overpopulation families short of land were recruited for resettlement to an island group to the East known as The Phoenix Group. Prior to the resettlement the Administrative Officer of the colonial British government H. E. Maude assessed the groundwater in The Phoenix Group, and concluded that the resettlement was sustainable. However, two interrelated problems emerged after the settlement. The first one was isolation: the settlers were disconnected from ancestral land, and there was no legal capacity to manage land disputes on the newly settled islands. The second was water: despite the prior assessments the groundwater was saline. Already in 1952 the resettlement was declared a failure, and the settlers either returned to their ancestral land or were resettled in the Solomon Islands (Talu *et al.* 1998: 80-83). This resettlement scheme appears in the historical literature about Kiribati. But in the field I heard stories not mentioned in the literature. These stories related how the settlers, after living on the islands in The

5 Abaiang is an atoll North of Tarawa.

6 Kava is a drink with sedative properties, which is consumed throughout the Pacific region.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 504 10/04/2015 16:53:47

Phoenix Group unhappily for a while, contaminated their wells with saltwater. The settlers were left with no drinking water, but whether this was because of their own intentional contamination remains a mystery.

Even if this is a legend the story in itself is telling. The settlers could have expressed their unhappiness about living on the island in countless ways. But, in this story, they enacted water in creative ways, using no words, to imply that they could not live on this island. They induced the technology to speak on their behalf. According to Bruno Latour, technologies have been considered to 'belong to the realm of means and morality to the realm of ends (2002: 247). Suggesting that technologies are merely a neutral mean of achieving and end, and it is only the end itself, which has a moral quality. Latour challenges this distinction and suggests that not only human beings but also technologies are morally charged. In doing so, he effectively puts and ends to the means of materialities, by arguing for their morality. Like Latour describes the implicit prescriptions encoded in technologies to make silent statements such as 'do this, do that, behave this way, don't go that way, you may do so, be allowed to go there' (Latour 1992: 157), the salty well's message could easily be: 'No one can live here. No one owns this place'.

Well water was sometimes salty and most often contaminated, and had been so for generations. Yet, it played a crucial role in covering non-potable needs such as cooking, bathing, washing, and cleaning (White & al. 2008: 285). Water, which was treated, chlorinated, and ready for human consumption, was too scarce to be used other than for drinking. However, the well, on its own, played a constitutive role in the relationship between the humans and the world they were engaged in (Verbeek 2006: 364). But the script changed along with the idea of how to act in the case of the settlers on Phoenix Islands. They improvised in creative ways but only to underline and affirm the moral quality of the well. The changed script allowed them to rearrange their life world.

PUB – Clean and Scarce but for Everyone

PUB[7] was the name of the public reticulated water and the department in charge of its management. This water was chlorinated, piped, and safe to drink. Reticulation was put in place in the late 1970s to ensure equal access to potable water in urban South Tarawa. Water reserves used to be located on along the villages in South Tarawa, but they had to be abandoned because of a combination of contamination and land disputes, leaving two water reserves in the fringes of urban South Tarawa from where water is drawn (White *et al.* 1999: 12). However, this system of distribution also created new patterns of inequality. In rural North Tarawa there was no public treatment of the water and no reticulation. Here, people were still entirely dependent on well water.

The pipes and the infiltration galleries, the name of a specific pumping technology developed for atoll islands were connected in the same infrastructure. The infiltration galleries consisted of a series of pumps and pipes distributed the water to the urban population of South Tarawa. The infiltration galleries, which pumped the water from the freshwater lens, were located in more rural areas where the

7 Short for Public Utilities Board.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 505 10/04/2015 16:53:47

density, and the risk of human contamination, was lower. The pipes led to individual households or communal taps. The water only flowed for 1-2 hours every other day, but in order to establish what the Water Engineering Unit in the Ministry of Public Work and Utilities called *constant flow* every household was provided with a 500-litre tank. The constant flow system was an attempt to strike a balance between having continuous access to drinking water, while limiting consumption to 500 litres between flows.

Veronica Strang points out, that the pipe network in Dorset, England, encourages a vision of infinite resources 'gushing from the tap' (2004: 197). However, in Kiribati even in areas with reticulated water there was no vision of infinite resources. Rather, the 1-2 hour flow every other day was characterised by randomness and contingency. No one was certain when exactly the water would flow. À hydrologist commissioned by the World Bank to examine water losses in the pipe system discovered how people managed this contingency. The development practitioners suspected that the losses were a result of leaking pipes. But what the hydrologist discovered was that people did not know when the water would come so they left their taps on unremittingly to ensure they would get water once it flowed. When their tanks were full often no one was there to turn off the tap, and then the tanks overflowed. So even if there was no vision of infinite resources, water was wasted.

The piped water was distinct from the well water in numerous ways. The water running through the pipes was referred to as 'PUB'. When I asked what water people had in their containers, they simply answered: 'It's PUB'. It was the only chlorinated body of water in Kiribati making it a safe source of drinking water. The distinction was not only categorical, also in physical ways these bodies were never mixed. They were kept in separate container and used for different purposes. Despite the distinction between the water from the well, which was private and undrinkable, and the water running through the pipes, provided by the government and safe to drink, the PUB department struggled to make people pay for their services. Maria from the Water Engineering Unit offered this explanation to me:

> PUB, their official statistics will tell you that 20 % pay their water bill, the unofficial statistics will tell you that less than 10 % pay their water bill, so somewhere between 10 and 20 % pay their water bill. So the PUB has absolutely no budget. […] If you have been receiving water for years, and no one has ever followed up on you for the money, why would you pay? The surprise to me is the 10-20 % who are paying.

Having outstanding bills to the PUB was almost an accepted state of operation. Throughout my fieldwork I never heard of anyone who had been disconnected. Being connected to the grid and consuming the PUB water appeared more important than actually paying for the services provided by the PUB. One of the main challenges for the government's water resource management is the underlying legal framework. In the Master Plan for Groundwater from 2010 prepared by The Office of the President, it states that there is no national water legislation. It continues to explain that, traditionally, the ownership of groundwater resides with the landowner, which, in the words of the report, appears to suggest that the government has no legal entitlement to the groundwater resources.

The piped network is silently transforming the ownership of groundwater from a private possession to a public commodity. Meanwhile, the water-users are simultaneously silently challenging the morality of the pipes through the act of not paying

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 506 10/04/2015 16:53:47

suggesting that the water users are not caring for the water in the right way. In a speech during the World Water Day in 2011 the Minister for Public Works and Utilities put into words some of the challenges of water resource management on Tarawa:

> Kiribati has a very unique water situation, in that we depend entirely on a sensitive freshwater lens, and live in a region where extremes in climate are a regular occurrence. […] Water is limited, belongs to everyone […]. We've long recognized that if the water is under your land, it's yours. However, we also understand that groundwater is not defined by property boundaries, but is connected across each village in South Tarawa. Perhaps it's now the time to acknowledge that water is a public commodity that must be shared and managed equitably. It's the responsibility of the user of this resource to recognize the interconnectedness of our groundwater resources.

In her speech the minister alternates between two ways of coshaping water: the well water which belongs to the landowner according to traditional tenure systems, and the PUB water managed and distributed by the government. She is not merely navigating two different discourses or imaginations on water. Rather, the two versions are distinct in their physical and moral qualities: dirty/clean, scarce/abundant, private property/public service.

Where the well performed ownership and possession the PUB infrastructure made clean water that moved through the pipes connecting society 'across each village in South Tarawa' as the Minister explained. The PUB water was interconnected as an unexploited resource under the ground, interconnected through the public pipes, and interconnecting the citizens of Kiribati through shared responsibility for the water resources. This grid-like body of water wanted to ensure equal access to clean water in return for public corporation and responsibility. Even if the urban population on South Tarawa depend on the PUB water in essential ways, the script of the pipes are not performed by the water users, and the ethical question of how to act, is not followed as water users continue not to pay for the water services and waste PUB water.

Pumping up Water – Stirring up Feelings

Since the government first installed public reticulated water infrastructure in the late 1970s to meet the growing demand for water it has been a case of and a site for controversy. Water users refused to pay their water bills, but this was not the only way controversy played out. On the water reserves where the water is pumped for the reticulated system pumps were vandalized, pipes were slashed, and switchboards controlling the pumps were burned.

The infiltration gallery, which pumps the water from the water reserves, was designed for low-lying coral atolls. Technically, the infiltration gallery worked like other pumps, however, it pumped horizontally through numerous little slots extracting the water close to the surface of the soil. In effect, the pumping was performed evenly across the lens making it, in the vocabulary of the development practitioners, a sustainable technology. Conventional wells extracted water deeply from discrete points, increasing the risk of penetrating the freshwater lens and contaminating it with brackish water, a reoccurring problem with wells fitted with strong electric pumps. This infiltration gallery may seem like a technology, which could swiftly

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 507 10/04/2015 16:53:47

solve problems around access and distribution of water, but in the following I will demonstrate that it conceals complexity.

Two water reserves in the villages Bonriki and Buota, located in the fringes of urban South Tarawa, service South Tarawa. Here, the government lease the land from landowners and have installed the infiltration galleries. The villagers own the land, but they cannot live on the water reserve because they may compromise the quality of the water. Hence, the villagers from Bonriki and Buota are allowed to live in an area of 50 meters from the ocean. In areas so close to the ocean, the freshwater lens is much thinner, and therefore no pumping takes place here. This restriction was not rigorously enforced. Both in Buota and Bonriki you noticed scattered settlements inside the water reserves. Although the people living there often owned the land, the government refers to them as squatters with reference to the lease arrangements and the land use regulations.

Most of the water reserves were covered in bush and tall old coconut trees[8]. Narrow winding roads took you to each of the galleries. From what was visible above the ground the galleries resembled a concrete coffin. À rectangular concrete construction with a padlocked metal lid protected the pump, the fittings, and the meter. The side was decorated with the AusAid logo, the jumping kangaroo, revealing that the infiltration galleries were initially funded by Australian foreign aid. The extracted water was chlorinated in a tank south of the reserve before being pumped to South Tarawa. Vandalism of the galleries was a common problem. Fences protecting the pumps were cut down with angle grinders. Monitoring bores, providing the government with data about the salinity, were destroyed. Essential parts of the pump chambers were taken. Entire pumps were removed. Valuable materials, especially brass, from inside the pumps were stolen. The vandalism was sometimes instrumental in character. You often saw spare part from the water reserve being appropriated into nearby households: the pipes were used for rain water catchment, the lids from the well chambers worked as flooring, and the fences securing the pumps served as pig pens, and the brass and fittings could be sold for money.

Through the vandalism the residents on the reserves were trying to disrupt the co-construction of public water emerging from the infiltration galleries, not through public deliberation or participation, but by damaging the technology itself. While an engineer, Jack, worked in Buota, he explained that there was little interaction between him and the local residents:

> Maria: Did they say anything? Could you sense anything when you were working there?
>
> Jack: Well, there was no direct… no one shouted at me, but everyone would look suspiciously at us. And if ever anyone had the guts to come and speak to me in English, which is quite brave, they would say, what are you doing? Are you taking our water?
>
> Maria: What did you answer?
>
> Jack: Well, I said: we're reinstating the pipe. I just had to be entirely honest. And they said: 'oh, so are you reinstating the PUB line back here to provide us all with water?' And I said 'no'. Because we aren't. The plan is to. So I said: 'the plan is to, but I'm not sure when this is going to happen, and I don't know if they have the money to do it'.

8 The reason why the coconut trees were tall and aging was due to the restrictions in agriculture on the water reserves.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 508 10/04/2015 16:53:47

> I just couldn't promise it, because things get promised, and it may eventually happen, but it may be 5 years down the line.

Jack later explained that his work had become difficult because someone had slashed the new main pipe leading to South Tarawa with a machete. The careful conversation between Jack and the Buota residents, described above, is in stark contrast to the wordless message conveyed through the slashed pipe. Using no words, the Buota residents slashed the one vein pumping the water to South Tarawa resisting the technology and reclaiming their water over and over again.

During my fieldwork the Buota reserve had been disconnected from the main pipe for 4 years. The only bridge connecting Buota to South Tarawa had collapsed along with the main pipe running under the bridge. The government never allocated funds for the repair, so the infiltration galleries in Buota were left to corrode. After years of not being used the pumps were severely vandalised. In 2009 the American Military constructed a new bridge, and subsequently the World Bank implemented a project through the Ministry of Public Work and Utilities to refurbish the pumps and reconnect the Buota water supply. One early morning I went with Mark, the engineer in charge of the reconnection, to inspect the pumps in Buota:

> We drove up to one of the galleries in Bonriki, a rectangular shaped square of concrete. The top of the square was sealed with a metal lid secured with a pad lock. "This is a working gallery, can you hear the pump? The infiltration galleries are shallow wells so they just skim the water off the top of the lens".
>
> We continued north towards the Buota reserve, stopping at Bouta Bridge. 'The American Bridge', people called it. À plaque from the American military greeted us on the bridge. It said 'Friendship Bridge'. "The problem with this bridge is that it isn't a permanent construction. The American military built it. They use it as military training, but the construction only lasts 20 years then the bridge will collapse again, and the water pipe will need to be reconnected. Then we'll start all over again", Mark commented. We got out of the car and Mark showed me where the pipe would connect, and where it would run along the bridge.
>
> Mark had examined whether the pipe could run along the floor of the tidal passage to prevent damage on the pipe when the bridge would collapse in the future, but he concluded that they did not have the machinery needed to dig at those depths, and that placing the pipe in the water in any location would create shadows in the water. Shadows would attract fish, which, in turn, would attract fishermen who could damage the pipe when they were spear fishing.
>
> Mark suggested that we drove to an infiltration gallery in Buota, which had been vandalised 6 weeks earlier. He took me to the location of both an infiltration gallery and an electrical switchboard controlling the pumps in the area, and showed some cables that were black from soot. To his surprise, further damage had been done to the switchboard. "Now they've stripped the cables as well. I didn't know that. Now the main switch is gone, and it all needs replaced. Careful! Don't step too close. The last time I was here there were live wires".
>
> The electric switchboard used to be fenced off, but the fence was cut down. We walked over to the infiltration gallery. Here, the metal lid was missing, and the inside of the pump chamber was exposed. The cover for the well was missing exposing the water lens under the ground.
>
> Mark was frustrated that the switchboard had been further damaged: "the damage from the fire can be fixed. The most important thing was that the main switch was

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 509 10/04/2015 16:53:47

> still working. But now it all needs replaced. I'm not sure we have the budget for that. I think this has just ruined the budget for the maintenance work we are doing at the hospital. You know, I'm going to make a written notice that says: There's been extensive vandalism done. You probably know exactly who it was. Now, because of that we cannot fix the water tower at the Hospital."

Unscripted affective behaviour reveals the material morality of the technology. The design of the infiltration galleries scripts the freshwater as a scarce resource, which has to be carefully managed through sustainable technological intervention. It is all the technical details in this technology, which teaches us that the ecology of the freshwater lens is vulnerable, and water should only be extracted in ways that ensures its continued integrity. The technological script 'reads' nothing about land tenure or how to make sure that the landowners right to land and other resources remain intact.

Less preoccupied with the weight of the social issues, Mark was involved in a technical solution, which attempted to meet the growing demand for water while sustaining and managing the environment. Meanwhile, the residents on the reserve continued to vandalise the infrastructure amplifying the social aspects of the technology: the infiltration gallery captured their water, and turned it into a common resource. To the residents the vandalism was an expression of contempt and a practice of resistance, a highly material struggle against injustice, and a way of mourning the loss of their water.

In Mark's frustration he decided to make a written notice for the village reminding the residents of the implications of their actions: the maintenance work on the water tower at the hospital would have to be cancelled. À full circle seemed completed keeping in mind that Kiribati has one of the highest infant mortality rates in the Pacific region, and this hospital treats an endless line of infants for diarrhoea caused by poor water and sanitation[9].

Clean water clears up the problems seems to be the logic that drove Mark's work. But, when practically engaging with the technologies clean water also created more murky problems. We sense Mark's despair in understanding why the villagers sabotaged the technologies. Mark's technical skills were impressive, his knowledge allowed him to easily pick up on connections invisible to me about shadows in the water, fish, and spear-fishing fishermen. He anticipated this and acted according to them. But when the switchboard at the water reserve, the very heart controlling the rhythm of the pumps, was burned down to the ground Mark could not use his technical skills to foresee it.

Concluding Remarks

In coordinated social and technical ways technologies were makers of different bodies of water. The water simply did not pre-exist the technology. 'PUB' did not exist prior to the late 1970s with the introduction of the PUB infrastructure. Furthermore, technologies were far from neutral instruments; they situated water, and they were embedded in morals. The villagers cared for the well water, and it was a way of getting access to and performing ownership. The pipes wanted to nurture

9 See the report Country Programming Document UNESCO, Kiribati 2008-2013 (2009: 7).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 510 10/04/2015 16:53:47

a collective rather than nourishing a select few, and when the villagers did not pay their water bills and wasted the scarce PUB water they did not care the water in the way the technology intended. The infiltration gallery wanted to sustainably guard the vulnerable ecology of the freshwater lens, but in doing so damaged the integrity of the traditional tenure system. This poses questions about what sustainability might be in this context when the government continues to install and repair a specific technology, which the residents in turn continue to vandalise in contempt.

With new technologies new morals are activated. That is, the technologies are not neutral but suggest strong wordless messages: 'look for water here, not there; drink water like this; store water like that; this water is free of charge; that water belongs to someone else'. This point gathers strength when examining both the ancient well together with pumps and pipes introduced in the late 1970s. There is no technology free of moral and no body of water, which has not been co-constructed. Through this careful description of the water emerging from various technologies, not just as discourse or perspective, but as multiple waters brings us closer to making meaningful the various ways people engage with, value, use, and claim water giving equal authority to the development practitioners' and the villagers' co-construction of water. Verbeek suggests that examining the scripts embedded in technologies allows us to morally assess these technologies with respect to the role they play in their use contexts (2006: 362). I will further add, that the unscripted engagement gives us additional insights into how people struggle with and contest a certain materialised morality, and so, these unscripted behaviours are important to consider in the design of new technologies.

Through an attention to the orders embedded in technologies it becomes clear that no simple technical fix can be put forward without it also inserting itself into layers of histories, material engagements, and moral worlds, only to make yet another body of water with its own moral qualities; water keeps multiplying. In Kiribati a discussion of the scope for desalination was constantly debated during my fieldwork, and small-scale desalination equipment was found scattered across Tarawa as remnants of the ideas of well-meaning NGO's. However, in the ministerial departments there was a reluctance to implement this technology. The government was reluctant because it did not want to give people the impression that they could "magically create drinking water from the ocean" as a government representative phrased it. Desalination would arguable, from a technical viewpoint, solve the problem keeping in mind that the largest ocean on earth surrounded Tarawa. However, the argument put forward by the government raised questions about what would happen if freshwater was made abundant in a country where it has always been scarce. It would solve one problem, but in doing so potentially create new ones.

Bibliography

Bakker, Karen, 2012, Water: Political, Biopolitical, Material in *Social Studies of Science*, 42(4).

Busse, Mark & Strang, Veronica, 2011, Introduction – Ownership and Appropriation in (Strang, Veronica & Busse, Mark eds.) *Ownership and Appropriation*. Oxford: New York: Berg Publishers.

Government of Kiribati, 2010, Tarawa Water Master Plan.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 511 10/04/2015 16:53:47

Laet (de), Marianne & Mol, Annemarie, 2000, The Zimbabwe Bush Pump: Mechanics of a Fluid Technology in *Social Studies of Science* 30(2).

Latour, Bruno, 1992, Where are the Missing Masses?" The Sociology of a Few Mundane Artifacts in (Bijker, Wiebe E. & Law, John eds.) Shaping Technology. Cambridge. MA: MIT Press.

Latour, Bruno, 2002, Morality and Technology: The End of the Means in *Theory, Culture, and Society* 19(5/6).

Locke, Justin, 2009, Climate change-induced migration in the Pacific Region: sudden crisis and long-term developments in *The Geographical Journal* 175(3).

Loughry, Maryanne & McAdam, Jane, 2008, Kiribati: Relocation and adaptation in *Forced Migration Review* 31, p. 51-52.

Moglia, M., Perez, P., Burn, S., 2008, Water trouble in a Pacific atoll town. *Water Policy*, 10.

SOPAC, 2007, National Integrated Water Resource Management Diagnostic Report – Kiribati, In *Miscellaneous Report*, 638.

Spennemann, Dir., 2006, Freshwater Lens, Settlement Patterns, Resource Use and Connectivity in the Marshall Islands in *Transforming Culture eJournal* 1(2), p. 44-63.

Storey, Donnovan. & Hunter, Shawn, 2010, Kiribati: An Environmental 'Perfect Storm'. *Australian Geographer* 41(2).

Strang, Veronica, 2004, *The Meaning of Water*. Oxford: New York: Berg Publishers.

Talu, Alaima. & al., 1998, *Kiribati: Aspects of History*. Suva: IPS, University of South Pacific.

UNESCO, 2009, *Kiribati 2008-2013*, Country Programming Document.

Verbeek, Peter-Paul, 2006, Materializing Morality: Design Ethics and Technological Mediation. *Science, Technology & Human Values*, 31(3).

White, I., Falkland, T., Crennan, L., Jones, P., Metutera, T., Etuati, B. & Metai, E., 1999, Groundwater Recharge in Low Islands, Bonriki, South Tarawa, Republic of Kiribati – Issues, Traditions, and Conflict in Groundwater Use and Management. *Technical Documents in Hydrology*, no. 25. Paris: UNESCO.

White, I., Falkland, T., Metutera, T., Metai, E., Overmars, P. P., Dray, À., 2007, Climatic and Human Influences on Groundwater in Low Atolls. *Vadose Zone Journal* 6(3).

White, I. Falkland, T., Metutera,T., Katatia, M., Abete-Reema, T., Overmars, M., Perez, P. & Dray, À., 2008, Safe Water for People in Low, Small Island Pacific Nations: The Rural-Urban Dillemma. *Development* 51, p. 282-287.

White, Ian. & Falkland, Tony, 2010, Management of freshwater lenses on small pacific islands. *Hydrology Journal* 18, p. 227-246.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 512 10/04/2015 16:53:47

Chapitre 6

Responsabilité sociétale des entreprises et management interculturel

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 513 10/04/2015 16:53:47

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 514 10/04/2015 16:53:47

Anne Morel-Lab nous parlera tout d'abord du management de l'insularité dans les projets miniers en Nouvelle-Calédonie, partant du principe que les critères couramment utilisés pour mesurer les retombées et les effets de l'exploitation des ressources naturelles ne permettent pas d'appréhender la complexité des milieux insulaires océaniens. Elle nous proposera en conséquenc d'aborder différemment la question de l'insularité océanienne et les représentations qui en sont donnée, en développant sa réflexion à partir de la l'exemple de la Nouvelle-Calédonie. Elle nous présentera par ailleurs l'approche et les outils élaborés par l'International Council on Mining and Metals (ICMM) et s'interrogera enfin sur l'interférence des modèles communicationnels établis selon des normes occidentales dans la construction de relations sociales durables.

Peter Glynn interviendra ensuite sur le thème de l'emploi et du développement des compétences dans une économie océanienne durable. Son intervention a particulièrement pour objectif de traiter de l'employabilité des jeunes autochtones et la création d'opportunités en termes d'emploi. Pour ce faire, il utilisera tout d'abord la littérature sur le sujet, puis exposera des cas d'études lesquels portent sur le transport en Papouasie Nouvelle-Guinée et sur le secteur du tourisme à Vanuatu.

Enfin, cette thématique sera clôturée par une table ronde faisant intervenir un certain nombre de parties prenantes en Nouvelle-Calédonie.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 515 10/04/2015 16:53:47

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 516 10/04/2015 16:53:47

Le management de l'insularité dans les projets miniers en Nouvelle-Calédonie

Anne Morel-lab
Université de la Nouvelle-Calédonie
Doctorante en anthropologie sociale et culturelle
annemorellab@gmail.com

Résumé

Cet article prend appui sur une recherche de type ethnographique réalisée dans le cadre des projets miniers en Nouvelle-Calédonie, terrain d'observation exemplaire des malentendus culturels engendrés par les représentations occidentales et continentales appliquées à l'Océanie. Son propos est de revisiter, au regard de ce contexte, les outils de communication élaborés par l'ICMM, une organisation professionnelle regroupant les principales entreprises internationales du secteur mineS et métallurgie, à laquelle adhère deux des opérateurs miniers de la Nouvelle-Calédonie. Nous nous intéresserons plus particulièrement à l'exemple de l'approche relationnelle promue par l'ICMM dans le cadre de la mise en œuvre des préceptes de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE). Questionnant la pertinence et la cohérence de ces approches normées et globalisantes, nous contribuerons à éclairer l'intérêt de la prise en compte des dynamiques locales dans la mise en place des politiques RSE au sein des entreprises internationales opérant en Océanie.

Mots-clés : Océanie ; Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) ; développement durable ; globalisation ; local ; malentendus culturels.

Introduction

Cette communication est sous-tendue par une réflexion qui enchâsse deux observations relatives au développement durable en Océanie. En effet, s'il est admis que le Pacifique, tend à devenir le dernier grand espace à exploiter, plus particulièrement pour son potentiel en ressources naturelles, nous établissons ici le postulat que les critères, établis selon des modèles occidentaux issus d'une approche globalisante, utilisés pour mesurer les retombées et les effets de ces exploitations ne permettent pas d'appréhender la complexité des milieux insulaires océaniens. Notre propos n'est pas de soumettre d'autres modèles mais de proposer d'aborder différemment la question de l'insularité océanienne et les représentations qui en sont données. Nous développerons notre réflexion à partir de l'exemple de la Nouvelle-Calédonie. Ceci sera l'objet de notre première partie. Il s'agira en second lieu de présenter l'approche et les outils élaborés par l'International Council on Mining and Metals

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 517 10/04/2015 16:53:47

(ICMM), une organisation internationale professionnelle à laquelle adhèrent deux des trois entreprises internationales présentes sur le territoire de la Nouvelle-Calédonie : Vale et Glencore. Enfin, dans une troisième partie nous examinerons en quoi et comment en Océanie, les modèles communicationnels établis selon des normes occidentales interfèrent dans la construction de relations sociales durables et de fait contraignent la mise en œuvre de politiques RSE contextualisées.

La Nouvelle-Calédonie, une insularité exemplaire

Les représentations occidentales des îles du Pacifique

Nous commencerons par préciser ce que nous entendons par les représentations de l'insularité océanienne. Dans son ouvrage *L'imaginaire marin des français –mythe et géographie de la mer*, Michel Roux, intitule son chapitre III : Les Mers, des espaces a-géographiques. Il y étaye l'hypothèse d'une géographie à vision continentale. Selon lui, les représentations cartographiques du monde dans les manuels et ouvrages de géographies traiteraient les océans non pas comme des espaces mais comme des vides entre les continents. Cette même hypothèse est questionnée lors du colloque organisé par le Sénat le 14 décembre 2010 sous le titre : « L'Océanie, continent invisible ? ». Notons, que JMG Le Clezio avait déjà répondu par l'affirmative à cette question dans le titre et les premières lignes de l'ouvrage qu'il consacrait en 2006 à l'île Pentecôte au Vanuatu: *Raga, approche du continent invisible* :

> On dit de l'Afrique que c'est le continent oublié. L'Océanie, c'est le continent invisible. Invisible, parce que les voyageurs qui s'y sont aventurés la première fois ne l'ont pas aperçue, et parce que aujourd'hui elle reste un lieu sans reconnaissance internationale, un passage, une absence en quelque sorte.

L'ensemble de ces propos qu'ils soient scientifiques, tels ceux du géographe Michel Roux, ou plus littéraires, témoigne des difficultés qu'ont les Occidentaux à prendre la mesure de l'Océanie, un continent fait de mer plutôt que de terre. Ces diverses représentations qui mettent en scène une sorte de vide maritime ne laissent pas de place à la prise en compte des milieux insulaires.

Parallèlement, comme en témoigne les actes du IX[e] colloque Corail intitulé: « *La mer, espace perception et imaginaire dans le Pacifique Sud* » l'océan Pacifique nourrit l'imaginaire occidental. Ceci a commencé avec les récits des navigateurs découvreurs du XVIIIème siècle pour se poursuivre dans la littérature romanesque et se perpétuer au travers des visions paradisiaques véhiculées par les médias.

Ces deux visions, celle qui lie l'Océanie à un territoire a-géographique parce qu'il est maritime et celle qui assimile les îles du Pacifique à des lieux de plaisirs exotiques ne contribuent pas à la prise en compte des réalités océaniennes. Elles occultent spécialement la particularité du rapport que les océaniens entretiennent avec l'étendue du Pacifique. Les travaux des archéologues et historiens révèlent peu à peu les routes parcourues par ces insulaires pour qui la mer est un lien, un espace de circulation qui favorise les échanges et la transmission de savoirs et de pratiques. C'est ce qui rapproche, au delà des distances maritimes considérables un polynésien hispanophone de nationalité chilienne de l'île de Pâques d'un maori de nationalité tongienne vivant en Nouvelle-Zélande, un mélanésien anglophone natif des Highlands en Papouasie Nouvelle-Guinée, d'un kanak francophone de la

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 518 10/04/2015 16:53:47

Nouvelle-Calédonie. Tous partagent une cartographie océanienne commune mais tous vivent une insularité complexe et contextualisée.

La Nouvelle-Calédonie, un laboratoire insulaire

De ce point de vue, l'archipel néo-calédonien avec sa Grande Terre, les îles Loyautés, Belep, l'île des pins, l'île Ouen ; son lagon et ses îlots ; sa barrière de corail inscrite au patrimoine de l'humanité ; son sous-sol riche en nickel ; la pluriethnicité de sa population, la spécificité de son rattachement à l'État français, à la Communauté Européenne et à l'espace francophone dans le cadre du processus de décolonisation actuellement en cours présente des particularismes qui le rendent atypique mais exemplaire. C'est ainsi que la Nouvelle-Calédonie est fréquemment considérée comme une sorte de laboratoire des relations sociales et culturelles tant par les scientifiques que par les politiques. Elle est d'ailleurs l'objet de beaucoup d'attention de la part des institutions françaises et internationales qui accompagnent et soutiennent la démarche originale engagée dans le cadre des accords passés entre l'État français et les représentants de différentes composantes politiques et économiques du territoire. Nous rappellerons à ce propos que le désengagement de la France des institutions de la Nouvelle-Calédonie s'inscrit dans un processus défini et encadré par l'accord de Nouméa qui est original à plus d'un titre. Non seulement, il introduit la notion de consensus au cœur du fonctionnement des institutions républicaines mais de plus, sa signature a été conditionnée à celle du Protocole de Bercy dont une partie des signataires sont des acteurs économiques : la Société Minière du Sud Pacifique (SMSP), Eramet et sa filiale la Société Le Nickel (SLN) engagés aux côtés de la Caisse Française de Développement (CFD).

Un projet de société basé sur un développement économique minier

La signature de ce Protocole, le 1er février 1998, soit 6 ans après la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, engageait les institutions de la Nouvelle-Calédonie et plus spécialement celles de la Province Nord, sur le chemin d'un développement économique minier. Aujourd'hui, quinze ans après sa signature, ce protocole trouve sa concrétisation. L'usine du Nord, celle de KNS est en passe d'entrer en production. La première coulée « technique » de nickel s'est déroulée le 10 avril 2013.

Un actionnariat atypique

Rappelons à ce propos que la société Koniambo Nickel SAS est détenue à :

- 51 % par la SMSP dont le projet de développement défend un point de vue local comme en fait état le mot de bienvenue du Président Directeur Général sur le site de la SMSP en 2013 : « Les ressources du sous-sol ne peuvent pas générer à elles seules le rééquilibrage économique. Pour réussir, il faut tenir compte de la dimension sociétale, et associer ces ressources naturelles à un projet de société capable d'établir des passerelles entre les tribus et le monde de l'entreprise. »
- 49 % par Glencore en 2013 qui se présente sur la page d'accueil de son site comme : « one of the world's largest global diversified mining businesses. Our business and products play a vital role in society. »

Ces deux citations témoignent de visions distinctes, voire contradictoires. En effet, tandis que la première lie l'exploitation des ressources naturelles à un projet local

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 519 10/04/2015 16:53:47

de rééquilibrage tant économique que politique respectueux des relations entre la vie tribale et le monde de l'entreprise ; la seconde s'inscrit dans une dimension délibérément globale rattachée aux normes et standards internationaux préconisés par l'ICMM, organisation à laquelle adhère Glencore et par voie de conséquence indirecte Koniambo Nickel SAS. La question sera donc d'examiner si ces deux visions peuvent s'articuler pour répondre d'une part aux exigences locales et d'autre part aux contraintes internationales.

L'ICMM, Une vision globalisante du développement durable

Une initiative privée pour construire une réputation vertueuse

Précisons tout d'abord que l'ICMM, organisation industrielle basée à Londres, fut créée en 2001 pour permettre aux dirigeants des principales entreprises internationales du secteur mines et métallurgie, de réagir de manière globale aux fortes pressions exercées par les environnementalistes lors et à la suite du premier sommet de Rio en 1992. Il s'agissait donc, dans un premier temps, d'une contre offensive des leaders du marché des ressources naturelles qui se réunissent pour développer des approches communes avec pour objectif de parvenir à modifier leur image de marque - la dégradation rapide et constante de leur réputation influait sur la confiance que leur actionnariat et leur personnel voulaient bien leur accorder. C'est pourquoi ces leaders mondiaux décidèrent ensemble d'engager un revirement moral au travers d'actions relevant des composantes sociales et environnementales du développement durable telles que définies par les instances internationales.

Les 10 principes fondamentaux du développement durable selon l'ICMM

L'ICMM en est ainsi venu à édifier des règles de conduite et de gouvernance regroupées en 10 principes fondamentaux que les entreprises adhérentes doivent s'engager à respecter et à mettre en œuvre. Elaborés en 2003, ces 10 principes s'inspirent d'autres normes mondiales, dont la Déclaration de Rio, la Global Reporting Initiative, les principes directeurs de l'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques) pour les entreprises multinationales, les politiques opérationnelles de la Banque mondiale, les Conventions 98, 169 et 176 de l'OIT (Office International du Travail) et les principes volontaires sur la sécurité et les droits de la personne. Ces 10 principes sont ensuite déclinés en préconisations qui peuvent finalement être adaptées à chaque entreprise en prenant des formes diverses : chartes, procédures, accords d'entreprises...

Ces dix grands principes sont les suivants :

1- Adopter et maintenir des pratiques commerciales éthiques et des systèmes rigoureux de gouvernement d'entreprise
2- Intégrer les questions de développement durable au processus décisionnel de l'entreprise
3- Défendre les droits fondamentaux de la personne et le respect des cultures, des coutumes et des valeurs dans les rapports avec nos employés et toutes les personnes touchées par nos activités

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 520 10/04/2015 16:53:47

4- Mettre en œuvre des stratégies de gestion des risques fondées sur des données valables et des principes scientifiques objectifs
5- Chercher à améliorer continuellement notre performance en matière de santé et de sécurité
6- Chercher à améliorer continuellement notre performance environnementale
7- Contribuer à la conservation de la biodiversité et aux approches intégrées à la planification de l'utilisation du sol
8- Faciliter et promouvoir la conception, l'utilisation, la réutilisation, le recyclage et l'élimination responsables de nos produits
9- Contribuer au développement social, économique et institutionnel des collectivités dans lesquelles nous menons des activités
10- Mettre en œuvre, avec nos intervenants, des dispositions d'engagement, de communication et de production de rapports indépendants qui soient efficaces et transparentes

La Responsabilité Sociétale des Entreprises : une nécessité économique

L'ICMM soutient ses adhérents dans la mise en œuvre de ces 10 principes. Elle cherche à les amener à construire des relations de confiance avec leurs partenaires locaux. Les résultats d'études menées par des experts indépendants sont mis à la disposition des opérateurs. La bibliothèque des publications, régulièrement enrichie et accessible à tous à partir du site : www.icmm.com, permet de télécharger librement une collection de documents variés à vocation pratique : « Guide des bonnes pratiques : exploitation minière et biodiversité », « Boite à outils du développement communautaire ». Parmi eux le « Guide des bonnes pratiques : Les peuples autochtones et l'exploitation minière » paru en 2011 dans la version anglaise et en 2012 dans l'édition française met notamment l'accent sur la nécessité économique d'avoir une politique RSE :

> *Au-delà de la responsabilité éthique, la justification économique.* Même si la reconnaissance et le respect des droits et des intérêts des peuples autochtones doivent être envisagés comme la première et la plus importante des responsabilités éthiques, de fortes raisons économiques poussent aussi les sociétés minières à lutter pour l'application de bonnes pratiques dans ce domaine.

De fait, comme le souligne Katherine Terbeck dans un article intitulé : *Corporate responsibility and social sustainability: Is there any connection?* les relations entre les communautés indigènes et les grandes compagnies minières sont souvent sources de tensions fortes. Les groupes de défense autochtones ont en effet développé au fil des années, des tactiques qui les rendent visibles et incontournables dès lors qu'il est question d'exploitation minière sur leur territoire. Citons à ce propos, la victoire remportée par les Dongria [1] devant la Cour Suprême indienne contre le projet d'une mine qui limiterait leur accès à une montagne sacrée. À ce sujet, Stephen Corry, le directeur de Survival International, a déclaré dans un article en date du 18 avril 2013:

1 Les Dongria sont un peuple d'Inde orientale qui vit dans une région de forêt primaire.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 521 10/04/2015 16:53:47

> Ce verdict apporte un profond soulagement et montre que des compagnies telles que Vedanta ne sont pas toutes puissantes : une campagne bien ciblée menée au niveau local et mondial peut réellement aboutir à une issue favorable.

Néanmoins, au-delà de quelques exemples symboliques et comme l'établissent divers travaux universitaires, notamment ceux du Centre for Aboriginal Economic Policy Research de l'Australian National University, malgré l'affichage d'intérêts convergents entre les sociétés minières internationales et les communautés locales, les échanges restent en réalité le plus souvent déséquilibrés au profit du global et au détriment du local.

Une définition universelle de l'autochtone

Nous poserons ici la question de savoir si ce déséquilibre ne pourrait pas être, au moins pour partie, lié aux représentations de l'autochtone véhiculées par les définitions en usage dans les instances internationales et reprises dans les ouvrages à usage pratique proposés par l'ICMM.

Le « Guide des bonnes pratiques : Les peuples autochtones et l'exploitation minière » a été établi suite à une étude réalisée en 2004. Basé sur des études de cas choisies pour leur représentativité, le rapport de Monsieur Jo M. Render *« Mining and Indigenous Peoples Issues Review »* consacre un chapitre entier aux questions de définitions, preuve s'il en est que la notion d'autochtone est loin de faire consensus. Notons néanmoins que les définitions privilégiées par le guide sont celles retenues par les Nations Unies dans une optique de représentation universelle. Les autochtones du guide seraient donc ceux dont s'occupent les Nations Unis, définis, d'après les travaux qu'Irène Belier a mené sur la notion par : «leur marginalité, le déni de leurs droits par la société dominante dans le cadre des États-nations. Ce sont eux qui, en militant pour la reconnaissance de la catégorie politique « peuples autochtones », dans une dimension plurielle cherchent l'égalité de droits dans la communauté internationale. » En outre, comme le souligne Irène Bélier, la polysémie du mot liée aux connotations plus ou moins péjoratives ou postcoloniales de son usage dans les différentes langues, le rendent très équivoque, en fonction des contextes politiques, socioculturels et linguistiques dans lesquels il s'emploie.

En Océanie, ces définitions de l'autochtone se juxtaposent à celles du sauvage à l'état de nature tel que représenté dans l'histoire de la découverte des îles du Pacifique qui mêle le mythe du bon sauvage polynésien à celui du cannibale mélanésien.

En Nouvelle-Calédonie, le concept d'autochtonie au sens onusien du terme a permis à certains groupes constitués de s'identifier, de se faire reconnaître et de revendiquer sur la base de leur statut, une prise en compte des dégradations engendrées par l'exploitation minière. Ce fut notamment le cas de l'association Rheebu Nu qui parvint à obliger l'opérateur minier Vale à s'asseoir à une table de négociation. Au-delà de cet usage conjoncturel et stratégique du concept dans le cadre d'une négociation pour obtenir des mesures compensatoires, nous considérons qu'en Nouvelle-Calédonie, la notion d'autochtone se télescope avec celle de citoyenneté calédonienne, une notion aux contours mal définis, source de vastes controverses idéologiques qui est néanmoins déterminante du projet de société encadré par l'accord de Nouméa, lequel concerne l'ensemble des communautés de destin de ce

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 522 10/04/2015 16:53:48

territoire insulaire. L'emboitage de ces différentes représentations marquent bien les écarts entre des approches globales mais virtuelles de l'autochtone et celles locales mais plus réelles car vécues par les différentes collectivités insulaires océaniennes.

Ainsi, quoique globalisante et universaliste, la définition de l'autochtone, ancrée dans une géographie continentale basée sur le principe des frontières servant à délimiter des espaces communautaires à l'intérieur même des frontières politiques d'un État nation ne serait pas adaptée à la prise en compte de la complexité des micros espaces insulaires océaniens. L'approche occidentale qui institutionnalise les relations entre des espaces clos se télescope avec celle de la mobilité propre aux insulaires océaniens. Cette différence symbolique peut devenir source de malentendus, en particulier dans la manière de concevoir la relation à l'autre.

Approche relationnelle et culture de la relation

L'approche relationnelle, un modèle exogène

Le chapitre 2 du guide sur les bonnes pratiques en matière de RSE édité par l'ICMM s'intitule « approche relationnelle et participation autochtone ». En introduction, une définition de la notion est proposée :

> L'approche relationnelle avec les peuples autochtones sera fondée sur des informations honnêtes et ouvertes et présentées d'une manière qui leur soit accessible. La création de liens débutera à la phase la plus précoce des activités minières potentielles, avant même l'exploration sur le terrain. Chaque fois que ce sera possible, les premiers contacts auront lieu avec les autorités traditionnelles des communautés, et dans le respect des structures et des processus traditionnels de prise de décision.

La suite du chapitre décline les bonnes pratiques et détaille des contre exemples de ce qu'il ne faut pas faire. L'exposition de quelques situations témoigne des risques encourus par l'opérateur dans les cas où il ne parviendrait pas à développer l'approche relationnelle préconisée.

L'objet de cette approche est de parvenir à terme à engager un consentement libre, préalable et éclairé qui permette à chacune des parties de progresser vers un accord. Le guide présente les éléments constitutifs d'un tel consentement :

> *Les éléments d'un consentement libre, préalable et éclairé*
>
> *Libre* – les personnes peuvent prendre une décision sans contrainte, intimidation ni manipulation.
>
> *Préalable* – les personnes disposent de suffisamment de temps pour réfléchir à leur prise de position avant que les décisions clé relatives au projet ne soient prises, et que les effets ne s'en fassent ressentir.
>
> *Éclairé* – les personnes sont pleinement informées sur le projet et ses avantages et impacts potentiels, ainsi que sur les perspectives du projet (tant positives que négatives).
>
> *Consentement* – il existe des mécanismes efficaces qui permettent aux peuples autochtones concernés de donner ou de refuser leur consentement, conformément à leurs processus décisionnels, et que leurs décisions soient respectées et soutenues. Adapté de l'Instance permanente de l'ONU sur les questions autochtones (UNPFII), de la Fondation Tebtebba, du Conseil international des traités indiens et d'autres. »

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 523 10/04/2015 16:53:48

Remarquons tout d'abord que le schéma communicationnel descendant correspondant à ce type de démarche demeure très partial et univoque. De fait, l'approche relationnelle se présente avant tout comme une méthode pour obtenir un consentement. La seule variable serait relative au temps à consacrer à l'obtention de l'adhésion des communautés autochtones. In fine, la force persuasive du modèle dominant s'impose. Cette approche relationnelle colle au grand paradigme du développement durable : Think global, Act local. Le déterminisme du concept de globalisation l'emporte sur l'ensemble des particularismes regroupés sous l'étiquette du local qu'il s'agisse de la prise en compte du réchauffement climatique, de l'emploi de l'anglais en tant que langue de communication ou de la reconnaissance des droits des peuples autochtones. En outre, la globalisation est présentée comme étant la seule voie d'intégration à un processus de développement. De ce fait, elle impose sa propre dynamique, laquelle reproduit les schémas déjà largement éprouvés dans la culture occidentale. C'est ce qui ressort des propos recueillis par les réalisateurs Laurent Cibien et Anne Pitoiset dans le documentaire *Nickel le trésor des kanak*, sorti en avril 2013, consacré au projet de l'usine du Nord. Jean-Yves James présenté comme « l'artificier du Koniambo » qui fait sauter la montagne pour en extraire le nickel dit : « C'est le passage obligé, même si c'est dur, on peut pas faire une omelette sans casser d'œufs » tandis que Philippo Dianaïe, jeune entrepreneur kanak engagé dans le projet depuis les prémisses de la construction témoigne de son inquiétude : « C'est pour ça, nous on a intérêt de se mettre vite à la page parce que sinon, on va se faire dépasser par les évènements (...) On est rentré dans le système occidental. Pas à fond mais à 80% ». En définitive, la nature de cette approche relationnelle ne laisse que peu de place à la prise en compte des contextes locaux. Elle trouve ses fondements dans une vision globale du développement économique, laquelle s'adosse à une représentation universaliste de la culture occidentale qui tend à associer bien être social et développement économique.

La culture de la relation, une pratique océanienne

L'antagonisme entre l'approche relationnelle continentale prônée par l'ICMM et les pratiques locales des insulaires océaniens en matière de rapports sociaux génère une tension qui peut susciter des malentendus culturels sources de conflits. Rappelons que, comme énoncé plus haut, les océaniens, sont plus marins que terriens. Ils le sont par nécessité comme le précise Hélène Colombani dans un article intitulé : *Le symbolisme marin dans les mythes mélanésiens en Nouvelle-Calédonie* (1997, 36)

> Pour les peuples d'Océanie, perdus dans un vaste océan : mélanésiens, surtout polynésiens, les Mélanésiens étant plutôt les « terriens », la navigation s'effectue soit pour des raisons traditionnelles qui tiennent en grande partie aux nécessités biologiques de l'exogamie, codifiée par la coutume, soit pour des raisons économiques.

La nécessité de ces mobilités inscrit la relation au cœur même des rapports sociaux dans le monde océanien. C'est ce que Jean-Pierre Segal qualifie de « Culture de la relation » en écho aux logiques d'organisations codifiées autour de l'échange tel la Kulà des îles Trobriand décrit par Malinoswki dans *les Argonautes du Pacifique* - la complexité des réseaux d'échanges d'objets prestigieux est liée à la préservation de subtiles équilibres au sein d'écosystèmes de petites tailles vulnérables sur le plan écologique, linguistique, économique et humain. Cette vision déconstruit le concept

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 524 10/04/2015 16:53:48

de mondialisation tel qu'énoncé dans le paradigme Think global, act local dont nous avons dit précédemment qu'il portait à l'universalisme. Elle adopte davantage le parti de la « mondialité » néologisme créé par Edouard Glissant pour définir une théorie du vivre ensemble dans le respect du divers. Elle tranche avec le projet de faire des organisations productives des espaces singuliers et clos répondant aux strictes logiques de l'efficacité et de la rationalité économique. Elle intègre la prise en compte d'une réalité océanienne ambivalente qui s'accommode des modèles occidentaux sans se départir de ses propres repères culturels comme le dit Philippo Dianaïe, occupé dans le documentaire *Nickel l'or des kanak* à réparer des clôtures pour participer aux travaux coutumiers décidés par le conseil des anciens de sa tribu : «C'est obligé, il faut faire le travail de la tribu aussi. C'est pour ça, je dis il faut que ça se perpétue la tribu, la vie tribale, la vie comment on dit économique tout ça ».

Ce commentaire renvoie à la coutume, un des archétypes de la société kanak que Jean-Marie Tjibaou[2] définissait ainsi : « Pour nous, le terme générique de coutume, c'est plutôt le droit, notre manière de vivre, l'ensemble des institutions qui nous régissent. » Cette définition traduit une vision du monde qui est déclinée dans des institutions tels le sénat coutumier, un ensemble de règles non écrites qui codifient les relations, et des pratiques : du geste d'accueil coutumier aux « corvées coutumières » pour reprendre l'intitulé que donne Raphael Mapou[3] au travail de la tribu dont parle Philippo Dianaïe. Dans cette vision, le travail n'est plus défini selon une logique individuelle et marchande en lien avec une rémunération qui donnerait accès à l'économie de marché mais comme un ensemble complexe fondé sur des liens et des échanges qui ne sont pas uniquement marchands. Dans un article intitulé : « *Stratégies des ménages kanak : hybridations entre logiques marchandes et non marchandes* ». Séverine Bouard et Jean-Michel Sourisseau présentent et analysent les résultats d'une enquête de terrain menée en milieu rural sur la côte Est de la Nouvelle-Calédonie dans le cadre d'un dispositif de suivi participatif initié par l'Institut Agronomique néo-calédonien (IAC). Leur étude révèle une articulation souple entre du salariat « élément structurant des stratégies d'acquisition de revenu » et l'agriculture, principale occupation des ménages de leur échantillon qui « obéit ainsi davantage à des logiques sociales et culturelles qu'à des logiques productives pour accroître un revenu »[4] . En conclusion, les auteurs relèvent que la coutume :

> apparaît plus globalement comme l'instrument central de régulation des échanges fondés sur la redistribution et la réciprocité définis par Polanyi (1957).Les enquêtes menées insistent sur les fortes hiérarchies internes aux tribus induites par ce corps de règles, mais aussi sur les solidarités qu'il crée et entretient. Le processus d'identification sociale s'exprime par l'ensemble des recompositions sociales à l'œuvre, qui contribuent à faire perdurer, en les adaptant, ces hiérarchies et ces solidarités. La réorganisation des conseils des anciens, la gestion des terres coutumières autorisant

2 Nous rappellerons ici à la suite de Hamid Mokaddem et de son ouvrage biographique sur Jean-Marie Tjibaou que ce dernier substituait la dialectique de « la reformulation permanente » à la logique binaire qui oppose « la coutume » à « la modernité ».

3 L'expression apparaît dans le documentaire *Sous le vent de l'usine* de Anne Pitoiset et Laurent Cibien.

4 Voir aussi les résultats de l'enquête réalisé en 2011 sur l'agriculture des tribus de Nouvelle-Calédonie et les communications qui en ont été faites par Stéphane Guyard à l'occasion du colloque Corail sur l'enquête de terrain en octobre 2012 et lors du colloque e-Toile Pacifique d'octobre 2013 organisé à l'EHESS .

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 525 10/04/2015 16:53:48

> de nouvelles formes de cooptation, avec notamment une plus grande implication des clans, la monétarisation d'une partie des échanges coutumiers pour ne pas en exclure les salariés ou encore les dynamiques récentes dans le domaine de la culture sont autant d'illustrations de ces recompositions.

Cette ambivalence entre la coutume et un développement économique globalisé est l'un des enjeux majeurs auquel doivent répondre les politiques RSE des entreprises internationales installées en Nouvelle-Calédonie. La tension suscitée par la volonté d'accéder à l'économie de marché tout en préservant les modes de vie et relations sociales culturellement spécifiques au monde océanien est particulièrement sensible au sein du projet Koniambo, qui de par l'originalité de son cadre est tout autant un projet politique qu'un projet économique. C'est ce qui le rend exemplaire et l'établit comme un laboratoire pour l'analyse des relations sociales autour et dans les entreprises internationales.

L'ouvrage de Jean-Pierre Segal : *Le Monde du travail au cœur du destin commun* décrit et analyse cette ambivalence et les tensions qu'elle génère. De ce point de vue, la préface signée de Patrice Godin qui mêle son propos à celui de l'auteur est très explicite : « rien ne se fera de durable en matière de régulation sociale si le management des entreprises ne s'adapte pas « aux attentes spécifiques de la main-d'œuvre, notamment en termes d'écoute, d'accompagnement et d'intégration à un collectif soudé ou chacun, quelle que soit sa qualification, puisse trouver sa place et le respect de l'autre. » Cette « culture de la relation » qui se construit à partir des pratiques et non dans la transposition de modèles exogènes imposés par une vision globale permettrait, selon ces deux observateurs des relations sociales en Nouvelle-Calédonie, de mettre du sens derrière les mots et les actes pour aboutir à une co-construction commune à visée holistique.

Conclusion

Cette présentation nous a permis tout d'abord d'exposer en quoi les projets miniers en Nouvelle-Calédonie constituent un laboratoire d'observation des malentendus culturels engendrés par les représentations occidentales et continentales appliquées à l'Océanie. Ainsi, nous avons montré comment l'ICMM, une organisation professionnelle regroupant les plus grosses entreprises du secteur mines et métallurgie, développe des outils de communications normés sur des référents internationaux établis d'après une vision globalisante du développement durable. Ces préconisations peuvent être antagoniques aux pratiques locales des insulaires océaniens rapportées à une cartographie maritime. L'exemple de l'approche relationnelle promue par l'ICMM dans le cadre de la mise en œuvre des préceptes de la Responsabilité Sociétale des Entreprises (RSE) a servi à démontrer en quoi l'application de modèles communicationnels exogènes ne serait pas adaptée à l'établissement de relations équitables et respectueuses des subtiles équilibres sociaux propres aux micro milieux insulaires océaniens. Aussi, il conviendrait d'opérer une sorte de renversement dialectique qui, revisitant la notion d'autochtone, telle que définie dans les politiques onusiennes, permette d'aborder le principe de Responsabilité Sociétale des Entreprises non plus en application de normes internationales mais dans une dynamique de co-construction des relations sociales qui intègre les dimensions culturelles propres à ces sociétés insulaires sans occulter leur capacité à la transformation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 526 10/04/2015 16:53:48

Bibliographie

Bellier, I., 2012 « Les peuples autochtones à l'ONU : Genèse d'une identité globale, avatars régionaux et logique représentative ».

Bellier, I., 2012 « Échelles de gouvernance. Penser l'autodétermination des peuples autochtones dans la globalisation ».

Bellier, I., 2012 « Retour sur la négociation de la Déclaration des Droits des Peuples Autochtones : reconnaître le principe d'égalité pour avancer vers de pragmatiques interprétations ».

Bensa, A., 1995, Chroniques Kanak, l'ethnologie en marche, Ethnies 18-19 Peuples autochtones et développement.

Bensa, A., Leblic, I., 2000, En pays Kanak, Paris, Éditions de la Maison des sciences de l'homme.

Bouard, S., Sourisseau, J.M., 2010 « Stratégies des ménages kanak : hybridations entre logiques marchandes et non marchandes », Natures Sciences Sociétés, vol. 18, p. 266-275.

Chanlat, J.F., 2003, Science*s sociales et management. Plaidoyer pour une anthropologie générale*, Les presse de l'Université de Laval, éditions Eska.

Colombani, Hélène. « Le symbolisme marin dans les mythes mélanésien de Nouvelle-Calédonie », in Boyer Philippe. *La mer : espace, perception et imaginaire dans lePacifique sud.* Paris : L'Harmattan, 1997, 443 p.

D'Iiribarne, P., 2002, *Cultures et mondialisation, Gérer par delà les frontières*, Essais Points.

Glissant, E., 1996, *Introduction à une poétique du divers*, Gallimard.

Glissant, E. 1990, *Poétique de la Relation*, Gallimard.

Heller, M, Boutet, J., 2006, n° 118, p. 5 à 16 *Vers de nouvelles formes de pouvoir langagier : langue(s) et identité dans la nouvelle économie, Maison des sciences de l'homme*, Langage et société.

Lansdown, R., 2006 Strangers in the South Seas. The idea of the Pacific in Western Thought. Honolulu, Hawai'i University Press.

Lee Clezio, JMG, 2006, *Raga, approche du continent invisible*, Le Seuil.

Malinowski, , B., 1963, *Les argonautes du Pacifique*, Gallimard.

Mokaddem, H, 2005, *Ce souffle venu des ancêtres*, L'œuvre politique de Jean-Marie Tjibaou (1936-1989), Expressions Province Nord.

Rigo, B., 1997, *Lieux-dits d'un malentendu culturel,* Papeete, Au vent des îles, rééd. 2003.

Rigo, B., 2002, « Des faux malentendus au vrai différend », in *La France et les Outre-mers*, Paris, CNRS Éditions, *Hermès*, n° 32-33.

Rigo, B., « Enjeu d'une pensée métisse : destructuration ou dialectique ? », in *Journal de la Société des Océanistes*, Paris, n° 119.

Rigo, B., 2008, « Éthique, interculturalité et bilinguisme » in *Penser le bilinguisme autrement,* Peter Lang, p. 29-38.

Roux, M., 1997, *L'imaginaire marin des français – Mythe et géographie de la Mer*, L'Harmattan.

Segal, J. P., 2009, *Le Monde du travail au cœur du destin commun*, Direction du Travail et de l'Emploi Nouvelle-Calédonie.

Segal, J. P., Chevrier, S., 2010, *La coordination des équipes multiculturelles au sein des firmes multinationales : des acteurs en quête de mode d'emploi.*

Sitographie

www.icmm.com

www.smsp.nc

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 527 10/04/2015 16:53:48

www.glencorexstrata.com
www.survivalfrance.org

Filmographie

CIBIEN, Laurent et PITOISET, Anne, 2010, *Sous le vent de l'usine*, AAA production.

CIBIEN, Laurent et PITOISET, Anne, 2013, *Nickel, le trésor des kanak,* Zadig production, AAA production.

Actes de colloque

Pouvoir(s) et politique(s) en Océanie, 2012, Actes du XIX° colloque CORAIL, L'Harmattan.

La mer, espace perception et imaginaire dans le Pacifique Sud, 2000, Actes du IX[e] colloque Corail, L'Harmattan.

Ruralité et développement durable en Nouvelle-Calédonie : synthèse des ateliers de Poindimié et perspectives, 2013, IAC.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 528 10/04/2015 16:53:48

Employment and skills development in a sustainable Pacific economy

Peter J. Glynn
Bond University, Australia

Abstract

Unemployment and underemployment are great challenges in the Pacific Island Countries. Growing populations and increasing rural-urban migration, particularly amongst the young are challenging Pacific Island nations' ability to provide sustainable livelihoods. Lack of employment opportunities in the formal sector in many Pacific island nations are ingrained and consequently, unemployment rates are high, particularly for young people and women, and access to skills development and vocational training is limited.

This paper seeks to inform policy and practice to guide the employability of indigenous youth and the creation of job opportunities. It proposes to do this in two stages, by literature review and analysis, and by case study which should see the development of industry led action plans to access the resources of Australian companies with a commercial footprint in Oceania. The case study will interrogate the transport sector in Papua New Guinea, and the tourism sector in Vanuatu.

The research question for the case study deals with how industry-led programmes can lead to sustainable employment growth. The project for the case study was initiated by the Australian Chamber of Commerce and Industry with the Australian Council of Trade Unions and proposed the design and implementation of concrete industry led action plans for employment growth by involving industry leaders, union and government representatives. The first two workshops with industry were not completed at the time of submitting this paper. The report of the outcomes is now available and is attached, see Attachment 1.

The literature review undertaken in the preparation for the workshops has established there is a lack of sound research that dealt with employment issues. As well, countries in the region do not generate data that can be used to inform policy and programme development and to measure effectiveness and efficiency. Further, the absence of suitable data excludes the countries from the evaluations undertaken by specialist organisations such as the OECD and the World Economic Forum.

The literature review has also identified the ICT revolution that is occurring in the region, its immediate and demonstrable impact on social behaviour, and the business and employment opportunities it could generate.

The research project should allow an evaluation of the further contribution that can be made by industry to youth employability and job creation, and the effectiveness of industry led action plans.

Keywords : sustainable development; Pacific Island Countries; employment; employabilitu of indigenous youth; OECD.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 529 10/04/2015 16:53:48

Introduction

Unemployment and underemployment are great challenges in the Pacific. Growing populations and increasing rural-urban migration, particularly amongst the young in many Pacific Island Countries are challenging their ability to provide sustainable livelihoods in the formal sector. Youth often do not have adequate preparation to participate in the workforce for reasons of education, lack of employability and vocational skills, or skills do not match the requirements of the labour market. There is a large informal economy that militates against conformance with core labour standards, and policies addressing sustainability do not adequately take into account the requirements of the labour market and the need for labour market policies.

Responding to this situation, the Australian Chamber of Commerce and Industry and the Australian Council of Trade Unions initiated a project that accesses the resources and capability of Australian business with a commercial interest in the region to assist improve the employability skills of indigenous youth and to create additional jobs. Industry, with unions and government will develop industry led action plans to facilitate the process.

In speaking of the project, the ACCI Chief Executive Peter Anderson observed "at the heart of this project is a simple proposition. That, supported by our local stakeholders, leading Australian business and trade union organisations can work with our counterparts in the Pacific to help strengthen labour markets, and in so doing, strengthen the social fabric of our near neighbours who are just as important – but smaller and more vulnerable than we are.

Indeed, from a business perspective, it is an even simpler proposition. Australian businesses who have a footprint in the Pacific can improve their business model as well as government and community relations by employing more local islanders in their labour forces.

The project, at its heart, looks at whether that is possible, and if so how, and if not, why not? Being managed by business and union social partners, we can answer that question in dialogue with our colleagues in the Pacific and their governments" (Anderson 2012).

The literature review phase of this project has found a lack of sound research that dealt with employment issues, private sector development in the Pacific Islands and the possible role of public policy interventions (Nair & Chelliah 2012, Gilbert *et al.* 2013). The academic literature is sparse and where it exists is usually activity specific e.g. Maheux and Parker 2006.

Current evaluation research undertaken by institutions such as the OECD, World Economic Forum and the ILO do not include comment on the Pacific and Small Island Developing States (SIDS). The ILO Institute of Labour Studies 2013 report of Global Employment Trends addressed every region in detail and most countries, but not Oceania or any individual island states. Policy recommendations for the region use data generated by the larger economies (WEF 2013, OECD/ILO 2011, Connell 2011).

This situation is possibly a reflection of the absence of data, an issue on which the Pacific Island Forum (PIF 2013) has recommended action and was noted as a key policy concern by the OECD. In its view official statistical data is critical for policy development and programme delivery; and the motoring of the effectiveness, efficiency and quality of services (OECD/ILO 2011)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 530 10/04/2015 16:53:48

This paper is presented in two sections, the first examining the situation of the Pacific islands and the consequences for employment, and the second discussing a proposal from Australian industry to strengthen the institutional capacity to address the employment problem, and to create additional employment opportunities.

The first programme of workshops for the transport and tourism sectors in PNG and Vanuatu have now been completed, the Report is attached, refer Attachment 1. The Workshops have developed the framework for an industry led action plan that provides for the following:

Formation of a Steering Group committed to implement the Plan
- Australian: businesses, ACCI and ACTU
- PNG/Vanuatu businesses, national chambers of commerce and trade unions

Formalisation of the stakeholder partnerships
- Government and industry
- Education and training providers with industry
- Departments of Transport and Labour with Industry
- Steering group, AusAID, ILO, Asia Pacific Business Council, PIPSO, etc

Transport and tourism sector strategic plans, and labour market plans including
- *Development of social protection systems*
- *Anticipation of demographic change* (*investment and travel from China*)
- *Transitioning to a low carbon economy and sustainable development*

Business regulation; review and address compliance

School attendance and retention

National statistics and data collection

Resources of Australian Industry that can be leveraged
- Access domestic industry in supply chains
  - Trade contractors and service providers to be regulated and registered to expat company quality standards
  - Food, beverage and hospitality suppliers to be accredited as meeting quarantine and food quality standards
  - Management committee of domestic and expat businesses to develop and manage the regulatory regime
- Assist domestic workers and youth become job ready
  - Traineeships
  - exchange programmes
  - seasonal workers programme
  - in-house training
- Indigenous labour employment targets
- Industry development programmes
- Skills Councils advice re competency standards
- Industry association links

Education and training
- Youth are job ready
- Job ready accreditation
- Skills and qualifications measured against the AQF

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 531 10/04/2015 16:53:48

The situation

Pacific Island economies are considered special cases in the context of standard economic theories and principles of public policy. The decisions of the Heads of State and Government from the recent Rio + 20 Conference noted that they "remain a special case for sustainable development in view of their unique and particular vulnerabilities" (UNCSD 2012 p.34).

Accepting that the situations are unique in the global community, they are nonetheless real. In the context of a range of national development challenges the Pacific Islands (Oceania) are required to deal with remoteness and isolation, diseconomies of scale, limited natural resources and narrow production base, substantial trade deficits, few local skills, vulnerability to external shocks and natural disasters, and dependence on external institutions for key services. The political systems are fragile, ecological structures are vulnerable, and the economies lack diversity (Connell 2011).

Climate change also continues to be a major focus for the region, which has taken a strong position on actively tackling adaptation and disaster management (PIF 2012). However, these activities do not explicitly reference the labour market issues that are inextricably linked. The link between climate change and the labour market was formalised when governments included in international climate Agreements that adaptation programmes provide for a just transition and decent work, Agreements that are binding on the member governments (UNFCCC AWG LCA, 2009). The four tenets of decent work as articulated by the International Labour Organisation (ILO) are creating good jobs, guaranteeing respect of workers and recognition of their rights, extending social protection and promoting social dialogue (ILO, 2011). It also reflected the growing acceptance that climate change had impacts across the broader economy and society. Stern (2007) and Garnaut (2008) established the bridge to understanding the economic impacts, and the Reports by the Worldwatch Institute (2008), GHK Consulting (2007) and the ETUC (2007) were instrumental in creating awareness of the employment and workplace impacts. These reports were the first comprehensive studies that established the direct relationship with the world of work.

The opportunities created by foreign companies for domestic businesses are generally limited. These companies generally rely heavily on imported goods, services and expertise rather than domestic supply chains. Employment from the domestic labour force is confined to low skill jobs, often in basic production and service provision which has limited spill over effects (Gilbert *et al.* 2013). À survey of micro and small businesses in Fiji found that domestic entrepreneurs emerged in three main categories of businesses; canteens, bread shops and cooked foods; market vendors and retail shops; repairs, transport and hair dressing. The survey also found that very few firms experience growth (Nair & Chelliah 2012).

Urbanisation has also become a major issue in the region. If PNG is excluded, more than half of all Pacific islanders now live in urban areas. However, recognition of urban realities has been slow, hampering effective responses. Problems of poverty, urban management, environmental degradation and security are evident throughout the region yet with little policy intervention. In the absence of effective public authorities, the cities are being shaped by the logic of the market rather than the needs of the inhabitants (Connell 2011).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 532 10/04/2015 16:53:48

The two countries in the case study Project are Papua New Guinea and Vanuatu. The PNG capital has been declared the most unliveable city in the world, because of the extent of crime and violence, fuelled by lack of access to employment and services (Connell 2011). Political instability, corruption and poor surveillance of the border all contribute to a poor law and order situation. In rural communities, ethnic group fighting and sorcery remain commonplace (ILO 2013).

The recent boom in the PNG economy did not translate into employment or social development. AusAID has reported that PNG has not make progress on its commitment under the UN Millennium Development Goals to eradicate extreme hunger and poverty; achieve universal primary education; promote gender equality and empower women; reduce child mortality; improve mental health; combat HIV AIDS, malaria and other diseases; and ensure environmental sustainability (AusAID 2013a). Vanuatu did not do much better, improving in only the reduction of child mortality and combatting HIV/AIDS, malaria and other diseases (AusAID 2013b).

Vanuatu's economy is dominated by agriculture and the services sector, the latter reflecting the importance of tourism. Tourism and tourism-related services sectors (wholesale and retail trade, hotels and restaurants, and transport and communication) account for approximately 40 per cent of GDP and one third of people in formal employment.

Tourism continues to be a significant and stable component of the economic base of most states in Oceania. During the global financial crisis, the transport and tourism sector remained remarkably resilient, and the number of travellers increased (WEF 2013). The G20 Los Carbos June 2012 communique recognised the importance of tourism "as a vehicle for job creation, economic growth and development" and the Group committed to "work toward developing travel facilitation initiatives in support of job creation, quality work, poverty reduction and global growth" (p.xiii). The UNCTAD Report on tourism in least developed countries observed that service industries and in particular tourism were increasingly being seen as the most viable option for the sustainable economic and social development. With China granting approved destination status to Fiji and Vanuatu allowing its citizens to travel to those destinations, the market mix for tourism in Oceania is likely to have changed markedly by 2020 (WEF 2013).

When commenting on the economic and social issues confronting Oceania, the ICT revolution cannot be overlooked. The deregulation of the telecommunications sector in many of the countries in the region had the effect of driving down prices of mobile communication, making mobiles affordable and fuelling the boom. China, one of the region's largest trade development partners has provided the region with low cost digital and international calls through a new satellite deal expected to advance business and educational opportunities while lowering the cost of internet and communications. The region has also seen a rapid rise in social media communities and activism, led by the regions youth bulge (Cave 2012).

Despite the complex issues, the region is neither stagnant or without prospects. It is seeing the emergence of relatively wealthy island nations, whose dependency on others (Pacific island states or metropolitan development partners) is significantly less than it used to be (PIF 2012). Foreign direct investment from China and other East Asian partners is growing rapidly (Gilbert *et al.* 2013). The region is also experiencing a digital transformation that could have a major economic impact with research finding that each 10% increase in broadband penetration can help raise GDP

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 533 10/04/2015 16:53:48

by 0.9 to 1.5%. It also has implications for democratic governance and the regions development as Pacific islanders communicate, learn, engage in political debate, and coordinate activities and access services (Cave 2012).

Youth, education and employment

À feature of many countries in Oceania is the "youth bulge", the preponderance of youth and young adults. Table 1 shows the age distribution in four of the nations, three of which have approx. 40% of their population in the 10-14 year age group. Table 2 and 3 shows the spread of occupations across industries and the concentrations.

The problems for youth are exaggerated by their generally poor education record, and the lack of employability skills. School attendance and retention problems occur for a range of reasons, schools can be full, there is a lack of parental support, and perceptions of the relevance of schooling may exist. School fees, lack of educational materials, lack of adequate school infrastructure, poor teacher attitude and attendance also contribute to the problem in no small way (Connell 2011, PNG Department of Education 2009). In tertiary education, the University of South Pacific has only one programme that meets international standards for recognition (Loussikian 2013)

Youth unemployment is also a major problem. In PNG, it is estimated to be three times higher than for the general population. In Samoa, the official labour department statistics put unemployment at 3%, however most surveys of youth unemployment suggest a rate closer to 40% in urban areas. In the Solomon Islands, the Asian Development Bank in 2009 reported an unemployment rate of 15-19 year olds of 75% while in Vanuatu, the formal economy produces 700 new jobs per year and the annual number of school leavers is 3500 (PGEP 2012).

À recent ILO report addressing Youth Employment made observations about the situation confronting youth in Asia and the Pacific region:

> "Policy measures affecting overall employment in general and youth employment in particular tend to be developed and implemented in isolation and are usually disconnected from broader national development strategies. In this regard, the application of the multi-pronged approach envisioned by the ILC Resolution would foster policy coherence and lead to higher youth employment outcomes if job creation was placed at the centre of economic policies.
>
> The skills mismatch is another factor affecting young people's access to decent jobs. This is due to a number of factors. In general, lack of data on the nature of both supply and demand constrains the capacity of education and training systems to deliver skills that are relevant to the needs of enterprises. This is compounded by the scarce involvement of the private sector in the development of curricula of technical vocational education and training institutions. Also, the lack of labour market information prevents policymakers from designing and implementing effective measures. The availability of skills development programmes is, by and large, limited. When skills programmes exist, they rarely reach out to the most vulnerable youth. Finally, another factor that reduces the relevance of skills to labour market requirements relates to the limitations of career education or employment guidance. Only a very limited number of young people in the region receive career guidance services before they enter the labour market. This situation leads to unrealistic expectations compared to available opportunities (ILO 2012 p.102)".

These observations are consistent with the findings from the research for this paper, and a suitable basis for advocacy and intervention in the policy process. Interestingly,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 534 10/04/2015 16:53:48

the ILO estimate that the youth labour force in South East Asia and the Pacific will decrease by 280,000 by 2015.

À positive dynamic that has the potential to stimulate entrepreneurial and employment activity is the ICT revolution. It is estimated that 60% of pacific islanders have access to mobile phones (in 2006, penetration was under 10%). This opens up many opportunities for entrepreneurs both in development, manufacture and services, opportunities that should be explored through further research, and in concert with governments, peak organisations and aid agencies.

The robust economic growth in the Asia and Pacific region has not delivered the employment growth that would have been expected. The impact was largely associated with improvement in labour productivity rather than job creation (ILO 2013). The lack of employment opportunities particularly for youth and the limited options for assistance available through public sector activity directs responsibility to the private sector to search for ways to facilitate the transition to employment.

Table 1: Age Distribution

	PNG 2000		Vanuatu 2009			Samoa (2000)			Solomon Islands (2009)		
	Active pop.	% of pop.	Total pop.	% of pop.	Paid emp.	Total pop.	% of pop.	Paid emp.	Total pop.	% of pop.	Paid emp.
10-14	155400	6.4	90973	38.8		71891	38.3		209463	40.6	
15-19	275700	11.4				Inc. below			Inc. below		
20-24	333600	13.8	45423	19.4		34646	18.4		96542	18.8	
25-29	351000	14.5	83821	35.8					Inc. below		
30+	1297700	53.77	13783	5.6					182810	35.4	
Total	2413400	100	234000	100	43031	187820	100	23365	515870	100	81194

Table 2: Economically active population by occupation

	PNG (2000)		Vanuatu (2009)		Samoa (2001)		Solomon Islands
Official and managers	16700	0.7%	2113	2.2%	677	1.3%	N/A
Professionals	24200	1	5226	5.5	1064	2.1	
Technicians/assoc. professionals	46300	2	2343	2.5	2668	5.3	
Clerks	27300	1.1	2616	2.7	4542	9	
Service & Shop Workers	46200	1.9	8172	8.6	5385	10.7	
Skilled Ag & Fish Workers	1928800	79.9	49769	52.7	20765	41.2	
Craft and related trades workers	72100	3.0	3338	3.5	6111	12.1	
Elementary occupations	143800	5.9	12314	13	5018	9.9	
Other	107600	4.5			13046	25.9	
Total	2413000	100	94460	100	50325	100	

Table 3: Employment by economic activity

	PNG 2000		Vanuatu (2009)		Samoa 2011		Solomon Islands
Ag, hunt and forest	1666247	71%	57191	60.5%	17514	34.8%	N/A
Fishing	30024	1.3	Above		2562	5.1	
Mine and Quarry	9282	0.4	1				
Manufacturing	25557	1.1	1777	1.9	7324	14.6	
Elect and water	2208	0.1	160	0.2	906	1.2	
Construction	48312	2.1	4695	5.0	1669	3.3	
W'sale, retail and repair	353186	15	7746	8.2	2753	5.5	
Hotels and rest	4395	0.2	3067	3.2	1522	3	
Transport, storage and communications	24513	1	2808	3.0	1928	3.8	
Real estate, rent and bus activities	27459	1.2	151	0.2	268	0.5	
Public admin	32043	1.4	7075	7.5	3321	6.6	
Education	27118	1.2	960	1	2341	4.7	
Households and employed persons	15523	0.7	2675	2.8	2877	5.7	
Other community and social services	31409	1.3	206	0.2	2090	4.2	
Total	2344734	100	94460	100	50325	100	

Source: PGEP Target Country Report

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 535 10/04/2015 16:53:52

Policy considerations

This paper seeks to inform policy and practice to guide the employability of indigenous youth and the creation of job opportunities. The case study explores how Australian companies with a commercial footprint in Oceania can assist in the process. In this context, and with the objective of domestic sustainable employment creation, a policy framework with obligations across the public and private sectors will be required.

Effective labour market policy requires a whole of government approach to promote local development strategies and integrate employment, skills and social protection goals. Developing policy coherence between national and local levels of government and co-ordination across ministries can also improve effectiveness across programmes and the quality of services provided (OECD/ILO 2011). Policies should also incorporate business and particularly SME development to create job opportunities and self-employment (Nair & Chelliah 2012). The OECD proposals for job-rich growth in Asia (2011) put forward 10 principles and policy suggestions for governments and socio-economic actors to accelerate the transition:

- Shaping the path to job rich growth.
- Supporting local labour market adjustments.
- Strengthening local institutions through policy coherence.
- Equipping the public service with the tools to generate labour market intelligence.
- Maximising skills development training.
- Developing systems of social protection.
- Anticipating demographic change.
- Harnessing infrastructure development with local economic and employment strategies.
- Enabling a sustainable business environment focusing on micro small and medium.
- Accelerating the transition to a low carbon economy and sustainable local development.

As noted earlier, in this evaluation the OECD drew mainly on the experiences and data from the major economies in Asia but as guiding principles they remain a sound framework for employment policy, and to be integrated into sectoral and regional policy development.

The research has identified opportunities for economic and employment growth within sectors. Strong and stable policy directed toward growth sectors can encourage private sector investment and further growth. Specific issues that were identified in the research as requiring policy intervention and positive experiences that could guide policy development are presented below[1].

- Education and training; Comprehensive analysis of employment and training needs; research and case studies that address gaps in education and training; development of training programmes through flexible delivery, part time and electronic channels.

1 Underpinning such policy initiatives is the proviso that policy responses and partnerships are supported by appropriate regulatory measures to protect the national interest and security, to protect against internet fraud and the possibilities of exploitation. They must also be facilitative of further technological development, democratic rights and freedom of speech.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 536 10/04/2015 16:53:52

- Data and statistics; peak multilateral organisations and national governments should strengthen support for national data collection;
- Supply chain participation; avoidance of economic leakage by encouraging meaningful use of local produce and local components.
- Sectoral plans should be developed by industry peak organisations with the support of government.
- Regulation should be reviewed with a view to opening up opportunities and generating benefits that can be derived from competition. The telecommunications deregulation could be used as the model.
- Public Private Partnerships to develop the regions resources. A model that could be used for this demonstration is the new satellite provided by the Chinese government to bring low cost internet and communication. Similarly, the US State Departments Youth Tech Camp is more than suitable (Cave 2012).

The ACCI/ACTU Pacific Growth and Employment Project

The Project proposes to access the resources and capability of Australian business that has a commercial interest in the region to assist improve the employability skills of indigenous youth and to create additional jobs.

ILO research presents that local agents such as government, civil society and the private sector who have a ground eye view are better able to assess the opportunities and challenges of their community; are more cognisant of the communities priorities; and are better positioned to mobilise local resources to ensure the initiative sustains impact over the long term. They proposed that the knowledge and opportunity was the conduit for realising the local policy objectives of facilitating efficient local labour market adjustments (OECD/ILO 2011). This philosophy was part of the inspiration of the projects conception, and its methodology.

The ACCI and the ACTU were also confident that this approach would complement initiatives already in place by domestic governments with other agencies. Existing programmes were important and any further activity should be in addition to and not in place of or a challenge to them. For instance, the ILO has agreed with the government in PNG to support capacity building of tripartite players; labour law reform; promotion of productive and decent employment; and skills development (ILO 2008). In Vanuatu it adds to this list people with disabilities and social protection (ILO 2009). AusAID priorities for these countries include education, health, law, infrastructure and civil society development (AusAID 2013a). They are all valuable initiatives that must be supported through to completion.

An example of the corporate vision and attitude that the Project sought to champion was Carnival Cruises commitment to sustainable tourism and to minimise its environmental and social footprint. This approach included connecting cruising and economic opportunity so that island economies benefit from the growth of cruising. To that end, its P&O Cruises brand committed to recruiting 10% of on-board staff for its three superliners, Pacific Dawn, Pacific Jewel and Pacific Pearl from South Pacific communities. It also worked in partnership with the University of the South Pacific to offer graduating students year-long on-board internships in the hotel department of the cruise ships with a view to career growth. The cruise line was also encouraging the spirit of enterprise in the region assisting communities in the

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 537 10/04/2015 16:53:52

growth of tourism related business ventures in areas such as shore tours for cruise passengers and the sale of craft items that embodied the features of island cultures (Sherry 2012).

Case Study: The Pacific Growth and Employment Project:

The Pacific Growth and Employment Project (the Project) aim is to grow employment in Oceania through engagement and co-operation with industry leaders, governments and industrial bodies. The project will develop industry led action plans that will enhance economic growth and deliver skill development and employment opportunities for youth, and sustainable and decent jobs for local workers.

The Project will draw on the experience of Australian businesses with interests in Pacific island countries to develop strategies that prepare the indigenous youth for employment and create opportunities for the indigenous workforce. The Project will also work with the peak and sectoral representatives of business, workers and government in the target countries to ensure they are equipped to implement and maintain the development strategies.

In the first stage of the Project, pilot programmes will be conducted in the transport sector in Papua New Guinea, and the tourism sector in Vanuatu, for report by 31 December 2013, after which other countries and industries will considered.

The Project is funded by the Australian Government with the ILO under the Australian Government – ILO Partnership Agreement (2010–2015). The Agreement is one of the ways Australia works with the ILO to support the promotion of ILO international labour standards and the achievement of the United Nations Millennium Development Goals in the Asia-Pacific region. Australia is committed to delivering an effective aid program which will increase to 0.5 per cent of GNI by 2016-2017.

The Australian Government - ILO Partnership Agreement funds activities to promote sustainable employment and decent work in the Asia-Pacific region. In 2010-2012 the Australian Government provided AUD$15 million in funding to support activities including the Better Work programme, the Labour Governance and Migration in the Pacific programme and the Pacific Growth and Employment Project. The Australian Government intends to provide funding to the ILO through the Partnership Agreement through to 2015.

In keeping with the ILO's tripartite structure, the Partnership Agreement was developed in consultation with the Australian Council of Trade Unions and the Australian Chamber of Commerce and Industry.

The project is to be carried out under a contract to the International Labour Organization (ILO) with the Australian Chamber of Commerce and Industry (ACCI) and the Australian Council of Trade Unions (ACTU) as the Project managers (ACCI/ILO 2012). It will involve industry leaders, union and government representatives in the design and implementation of concrete 'industry-led action plans' for employment growth. Directly tapping into major businesses and the practical experience and perspective of the networks in the region could generate new and realistic insights into how to improve employment outcomes.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 538 10/04/2015 16:53:52

The expected outcomes of the project include:

- Increased opportunities for sustainable and productive employment;
- Harmonisation of skills across the Pacific and Australian economies in the transport and tourism sectors;
- Demonstration of the value of industry led action plans to grow employment;
- Strengthened capacity of the representative organisations of employers and workers.

The immediate objectives of the Project are expected to be achieved by mobilising ACCI and ACTU knowledge and expertise, and linking this capacity with those of governments and the major sectoral partners in Pacific island countries. Through this approach, the Project will identify and connect growth and employment in the Pacific. The strategy is based on the following elements:

Objective 1

a. Identifying companies within the tourism and transport industries that are planning to expand and employ Pacific island workers in two countries. Further countries may be involved in subsequent phases of the program.
b. Work with key employers, governments, chambers of commerce and trade unions and relevant civil society organisations in the Pacific to identify specific opportunities for employment growth; identify barriers to increased employment, and recommend strategies to overcome these.

Objective 2

c. Establish and support industry taskforces, with equitable representation of men, women and people with disabilities, to realise the opportunities identified and generate employment opportunities.
d. Implementation of recommendations in the industry action plans to the extent possible within the timeframe and budget of the project, noting that many elements of the industry action plans are likely to recommend long term solutions requiring political and social change to current employment challenges.

Objective 3

e. Strengthen the capacity of the chambers of commerce and trade unions and links between two Pacific island countries and Australian colleagues to build capacity to promote industry development and decent work outcomes, via participation in workshops and targeted capacity building support where necessary.

Objective 4

f. Develop a monitoring and evaluation framework to underpin the development of evidence concerning the value of industry led action plans for growth in the Pacific context
g. Evaluate the outcomes of the project after eighteen months, with a view to informing further development and expansion, subject to available funding.

The Industry led Action Plan

The report from the Workshops and the recommendation for the Action Plan is attached, refer Attachment 1. This is presently before the Project Management Committee for adoption and implementation.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 539 10/04/2015 16:53:52

Attachment 1: Report from the Transport and Tourism Workshops

Overview:

The aims of the workshops were to:

- Identify opportunities and barriers to the successful development and implementation of an industry action plan promoting employment for indigenous youth and workers within the transport and tourism sectors in PNG and Vanuatu respectively.
- Gain the commitment to the Project by those parties present and to support the development and implementation of an industry action plan.
- Set out the next steps for how to engage industry and identify a clear picture about what we are offering and asking of industry.

The workshops were conducted on 21 February (transport) and 25 March (tourism). They were facilitated discussions with 8 and 12 delegates respectively from Australia and PNG/Vanuatu industry, trade unions and industry associations, and the education and training sector. They were intentionally small but targeted groups of participants.

The workshops had completely different dynamics. For transport in PNG, there was less willingness by industry and the representative organisations to be engaged in the process. That said, the final make up of participants was similar. It was also very apparent that the countries were also materially different. The issues related to urbanisation, the youth bulge, crime and unemployment were more exaggerated in PNG, reflecting the larger population, land mass and spread of the communities, and the relatively limited exposure to western culture by those non-urban communities.

Another feature of PNG and the PNG business community was the imposing presence of aid agencies. On the day preceding the workshop, AusAID hosted a Pacific Roundtable. Of the 40 people who attended, 30 were from aid agencies. AusAID in its presentation reported that almost $500m and 400 people from AudAID were dedicated to the PNG desk. The proliferation of agencies and programmes, and the contribution required of expat business must be very demanding on their resources. This would be a problem for the aid agencies, as the aid agencies must be fatiguing for business.

The butchers' paper summaries from the workshops have been distributed to the participants and are available to others if they have an interest.

Transport Workshop:

Overview:

- The workshop participants welcomed the objective to connect employer demand for labour with the identified need of unemployed groups of workers.
- There was a need to identify and articulate clearly the "ask" of employers.
- Target employers were Australian companies with a footprint in PNG.
- Employers want worker capabilities to be at the level where they can work outside their home country and throughout the employers operation.

Areas for action were agreed as:

- Engaging expat companies.
- Engaging with the employer and worker representative organisations and assisting where needed.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 540 10/04/2015 16:53:52

– Youth education and training; attendance, retention and quality, and then linking with the AQF.
– Matching workers with employers.

Barriers and challenges were identified as:
– Local labour organisations have limited capacity
– Labour law, process for negotiating collective agreements and the labour inspectorate are ineffective
– Non-compliance with law and regulation
– Corruption in government
– Lack of coherence across government agencies
– Donor interference

Tourism Workshop:
Noticeable from a cursory glance of the butchers paper summaries was the absence a big picture perspective; no one mentioned a vision for a greater and more prosperous Vanuatu where all men are created equal etc, and virtually no reference was made to the immediate damaging impact of extreme weather events, rising sea levels and sustainability challenges. Also apparent was that the regulatory situation was not meeting the needs of the tourism sector, and particularly regulation related to business, labour market and labour market institutions, and education and training. The preparation of youth for adulthood and the workplace was a major issue, reflecting the youth bulge and the problem of finding solutions in a small island state. The need to improve standards in education, and the harmonisation of skills to facilitate the mobility of labour to take up employment opportunities beyond the border were also mentioned.

The priority challenges and barriers were:
– Compliance and regulation (6 votes)
– Pathways for youth and school retention rates (6)
– Lack of an integrated approach by stakeholders (8)

Surprisingly unemployment, business viability, and the vulnerability of the sector to demand and climate fluctuations were not among these priorities.

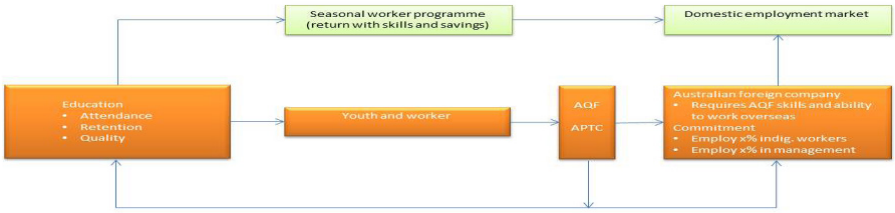
The standout opportunities were:
– Partnerships between government, industry and the community
– Harmonising skill recognition, and responding to the skill needs of industry
– Encouragement for entrepreneurship

The seasonal workers scheme was seen as a means of supporting the achievement of these goals, providing the opportunity for workers to be trained to developed country requirements, and then bring back extra income to the communities.

The opportunities in policy and regulation are quite balanced and provide a good framework for dialogue with the government, particularly in tourism sector planning, business and labour regulation.

Industry led action plans:
A diagrammatic representation of the situation that has been drawn out in the Workshops shows a relatively simple model. While it was not a simple task to get to this stage, it has now become a quite manageable problem.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 541 10/04/2015 16:53:52



The Action Plan that would reflect the outcomes form the two Workshops would be framed by the following, the recommended action Plan template is at Section 6 below:

– Formation of a Steering Group committed to implement the Plan
– Formalisation of the stakeholder partnerships
– Transport and tourism sector strategic plans, and labour market plans
– Resources of Australian Industry that can be leveraged
– Education and training

Benchmarking the Action Plan:

OECD and AusAID research referenced below makes recommendations about the policy framework relating to employment in the region.

The OECD Report Jobs rich growth in Asia (2011) put forward 10 principles and policy suggestions for governments and socio-economic actors to accelerate the transition:

– Shaping the path to job rich growth
– Supporting local labour market adjustments
– Strengthening local institutions through policy coherence
– Equipping the public service with the tools to generate labour market intelligence
– Maximising skills development and training
– Developing systems of social protection
– Anticipating demographic change
– Harnessing infrastructure development with local economic and employment strategies
– Enabling a sustainable business environment focusing on micro, small and medium businesses
– Accelerating the transition to a low carbon economy and sustainable local development

The AusAID Pacific 2020 Background Paper (AusAID 2006) in the section Strategic Policy Directions identified issues requiring policy intervention and positive experiences that could guide policy development, they are presented below.

– Education and training; Comprehensive analysis of employment and training needs; research and case studies that address gaps in education and training; development of training programmes through flexible delivery, part time and electronic channels
– Data and statistics; peak multilateral organisations and national governments should strengthen support for national data collection

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 542 10/04/2015 16:53:52

- Supply chain participation; avoidance of economic leakage by encouraging meaningful use of local produce and local components
- Sectoral plans should be developed by industry peak organisations with the support of government
- Regulation should be reviewed with a view to opening up opportunities and generating benefits that can be derived from competition. Telecommunications deregulation could be used as the model[2]
- Public-Private Partnerships to develop the region's resources. A model that could be used for this demonstration is the new satellite provided by the Chinese government to bring low cost internet and communication. Similarly, the US State Departments Youth Tech Camp is a more than suitable example[1].

A table aligning these policy recommendations and the draft Action Plan is attached as Table1. The three different research activities all address jobs rich growth in the region but each from a unique perspective. The OECD research speaks to Asia, the AusAID research project focuses on the demands in Oceania, and the Workshop was transport and tourism sector and PNG and Vanuatu specific. The product is complementary information rather than comparative. The workshop outcomes represent the pointy end of the research, the recommendations for actions. However it is appropriate to search the other research for gaps or contradictions. That search invites further consideration of the following:

a. Firstly, the Workshop itself did not bring through to its action items the inadequacy of business regulation and compliance that holds back growth and investment. It also overlooked the need to address school retention rates and youth pathways, problems that are presently undermining social cohesion and broadening the gap with employability. Also overlooked was the need for national data collection. This came out in the Oceania and the OECD research; it has also been highlighted as a problem by the ILO and the WEF.
b. The broader Oceania region research did not bring to light the issues that support business such as the need for policy coherence and support for labour market adjustments
c. Overlooked in both these studies was
   - Development of social protection systems
   - Anticipation of demographic change
   - Transitioning to a low carbon economy and sustainable development

The importance of these and their relevance to the Project is to be reviewed, and whether the Project Steering Committee should act to introduce them, along with the need for data collection into the work programme.

The Way Forward:
It is recommended that the draft of the Action from the Workshops be amended to include the major features from the OECD and AusAID research (identified in italics) and that this revised Action Plan is adopted.

2 Underpinning such policy initiatives is the proviso that policy responses and partnerships are supported by appropriate regulatory measures to protect the national interest and security, to protect against internet fraud and the possibilities of exploitation. They must also be facilitative of further technological development, democratic rights and freedom of speech.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 543 10/04/2015 16:53:52

Action Plan, as amended

Formation of a Steering Group committed to implement the Plan

a. Australian: businesses, ACCI and ACTU
b. PNG/Vanuatu businesses, national chambers of commerce and trade unions

Formalisation of the stakeholder partnerships

a. Government and industry
b. Education and training providers with industry
c. Departments of Transport and Labour with Industry
d. Steering group, AusAID, ILO, Asia Pacific Business Council, PIPSO, etc

Transport and tourism sector strategic plans, and labour market plans including

a. *Development of social protection systems*
b. *Anticipation of demographic change (investment and travel from china)*
c. *Transitioning to a low carbon economy and sustainable development*

Business regulation; review and address compliance

School attendance and retention

National statistics and data collection

Resources of Australian Industry that can be leveraged

a. Access domestic industry in supply chains
   - Trade contractors and service providers to be regulated and registered to expat company quality standards
   - Food, beverage and hospitality suppliers to be accredited as meeting quarantine and food quality standards
   - Management committee of domestic and expat businesses to develop and manage the regulatory regime
b. Assist domestic workers and youth become job ready
   - Traineeships
   - exchange programmes
   - seasonal workers programme
   - in-house training
c. Indigenous labour employment targets
d. Industry development programmes
e. Skills Councils advice re competency standards
f. Industry association links

Education and training

a. Youth are job ready
b. Job ready accreditation
c. Skills and qualifications measured against the AQF

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 544 10/04/2015 16:53:52

Attachment: Table 1

OECD 10 policy suggestions for governments and social actors	Research: employment and skills in a sustainable pacific economy	Pacific Employment Project Transport and Tourism Workshops
Shaping the path to job rich growth	Supply chain participation; avoidance of economic leakage by encouraging meaningful use of local produce and local components	Resources of Australian Industry that can be leveraged Access domestic industry in supply chains
Supporting local labour market adjustments		Indigenous labour employment targets Assist domestic workers and youth become job ready
Strengthening local institutions through policy coherence		Stakeholder partnerships Government and industry Departments and industry
Equipping the public service with the tools to generate labour market intelligence	Peak multilateral organisations and national governments should strengthen support for national data collection	
Maximising skills development training	Comprehensive analysis of employment and training needs; development of training programmes through flexible delivery, part time and electronic channels	Skills and qualifications measured against the AQF Job ready accreditation *Pathways for youth and school retention rates*
Developing systems of social protection		
Anticipating demographic change		
Harnessing infrastructure development with local economic and employment strategies	Sectoral plans should be developed by industry peak organisations with the support of government	- Formation of a Steering Group committed to implement the Plan - Tourism sector strategic plan, and labour market plan *Lack of an integrated approach by stakeholders*
Enabling a sustainable business environment focusing on micro, small and medium	- Regulation should be reviewed with a view to opening up opportunities and generating benefits that can be derived from competition - Public-Private Partnerships to develop the region's resources	*Compliance and regulation*
Accelerating the transition to a low carbon economy and sustainable local development		

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 545 10/04/2015 16:53:52

Bibliography

ACCI/ILO 2012, Grant Agreement between the International labour Organisation and the Australian Chamber of Commerce and Industry, International labour Organisation, Geneva.

AusAID 2013a, Papua New Guinea [Homepage of Australian Government], [Online]. Available: www.ausaid.gov.au/countries/pacific/png [2013, March 13].

AusAID 2013b, Vanuatu [Homepage of Australian Government], [Online]. Available: www.ausaid.gov.au/countries/pacific/vanuatu [2013, March 13].

AusAID 2006, Pacific 2020 Background Paper: Tourism, Australian Government, Canberra.

Cave, D. 2012, Digital Islands: How the Pacific's ICT Revolution is transforming the region, Lowy Institute, Sydney.

Connell, J. 2011, "Elephants in the Pacific? Pacific urbanisation and its discontents", The Author, vol. 52, no. 2, p. 121-135.

Digicel 2012, Digicel Foundation, Annual Report 2011-2012, Digicel Foundation, Port Moresby.

Gilbert, M., Rickard-Rees, C., Spicer, N. & Coates, B. 2013, sustainable Development in the Pacific and the Role of the New Zealand Private Sector; Oxfam Research Report - March 2013, Oxfam, Auckland.

ILO 2013, Global Employment Trends 2013, ILO Institute of Labour Studies, Geneva.

ILO 2012, The call for action on the youth employment crisis: Technical cooperation portfolio, International Labour Organisation, Geneva.

ILO 2009, International Labour Organisation: Decent Work Country Programme, Vanuatu, International Labour Organisation, Suva.

ILO 2008, International Labour Organisation: Decent Work Country Programme 2009-2012, Papua New Guinea, International Labour Organisation, Suva.

Loussikian, K. 2013, Expansion relies on international aid, March 13 edn, Nationwide News Pty Ltd, Sydney.

Meheux, K. & Parker, E. 2006, "Tourist Sector perceptions of natural hazards in Vanuatu and the implications for a small island developing state", Tourism Management, vol. 27, p. 69-85.

Nair, R. & Chelliah, J. 2012, "Understanding Key Impediments to Small Business In South Pacific Island Nations: A Case of Fiji", The Journal of Global Business Management, vol. 8, no. 1, p. 175-182.

OECD/ILO 2011, Job-rich Growth in Asia: Strategies for local employment, skills development and social protection, Local Economic and Employment Development (LEED), OECD, Paris.

PGEP 2012, Pacific Growth and Employment Project, Target Country Report, Pacific Growth and Employment Project, Melbourne.

PIF 2013, Pacific Plan Review 2013, Pacific Island Forum, Suva.

PIF 2012, Pacific Plan 2012, Annual Progress Report, Pacific Island Forum Sectretariate, Suva.

PNG Department of Education 2009, Universal Basic Education Plan 2010-2019: Achieving Universal Education for a Better Future, Papua New Guinea Department of Education, Port Moresby.

PNG Department of Education 2004, A National Plan for Education 2005-2014: Achieving a better future, Papua New Guinea Department of Education, Port Moresby.

UNCSD 2012, "The future we want", United Nations Conference on Sustainable Development United Nations Conference on Sustainable Development, Rio de Janeiro, 20-22 June 2012, p. 1-53.

WEF 2013, The Travel & Tourism Competitiveness Report 2013, World Economic Forum, Geneva.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 546 10/04/2015 16:53:52

ANDERSON, P. 2012, December 1-last update, Address by Peter Anderson to the launch of the Pacific Growth and Employment Project [Homepage of Pacific Growth and employment Project], [Online]. Available: www.pgep.org [2013, February 28].

SHERRY, A. 2012, December 1-last update, Address by Anne Sherry to the launch of the Pacific Growth and employment Project, Parliament House Canberra 27 November 2012 [Homepage of Pacific Growth and Employment Project], [Online]. Available: www.PGEP.org [2013, February 28].

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 547 10/04/2015 16:53:53

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 548 10/04/2015 16:53:53

Chapitre 7

Regards croisés sur la gouvernance

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 549 10/04/2015 16:53:53

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 550 10/04/2015 16:53:53

Dans le cadre de cet atelier sur la gouvernance, Nicolas Drossos fera tout d'abord le point sur la question de la responsabilisation dans le cadre d'un développement durable. Il fera à cet égard le lien entre les audits réalisés par les Cours des Comptes et la responsabilisation des autorités étatiques en termes de développement durable.

Dans une présentation intitulée : « Le principe d'assistance environnementale pour les petits États insulaires, corollaire de leur développement durable », Hervé Raimana Lallemant traitera ensuite de l'aide internationaleà l'égard des petits États insulaires du Pacifique, laquelle est loin de faire l'unanimité en ce qui concerne son efficacité. Il soulignera d'ailleurs qu'elle est même parfois présentée non pas comme une assistance mais plutôt un assistanat pouvant se révéler contre-productif. Il plaidera alors pour l'émergence d'un véritable principe d'assistance environnementale, les petits États insulaires ne pouvant néanmoins pas se passer de cette aide extérieure tant leurs situations risquent de devenir intenable du fait des effets négatifs du changement climatique.

Enfin, Gil Tabucanon nous parlera de la protection des droits des minorities pour les déplacés environnementaux, en s'appuyant sur l'exemple de la population Banaban à Fidji. Son intervention attirera plus particulièrement notre attention sur les droits sociaux et culturels des migrants. L'exemple des Banabans est instructif à cet égard : alors que le déplacement de cette population est due non pas au changement climatique mais aux effets à long terme de l'extraction du phosphate sur l'île de Banaba, l'expérience de ce peuple fournit des lessons importantes quant au rôle des droits des minorités dans la protection de l'identité et de la culture des déplacés environnementaux.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 551 10/04/2015 16:53:53

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 552 10/04/2015 16:53:53

Développement durable et responsabilisation

Le rôle des Cours des Comptes de la région Pacifique dans la responsabilisation (« *Accountability* »)

Nicolas Drossos
Spécialisé en gestion financière [1]

Résumé

La région Pacifique présente un niveau élevé de pauvreté, des taux de croissance économique et de développement durable généralement faibles, ainsi que des indices de corruption élevés. Les Institutions Supérieures de Contrôle (ISC), font des efforts pour améliorer la gestion publique et l'efficacité de l'utilisation des ressources financières sur des projets de développement durable, mais la bonne gouvernance et la responsabilisation dans la région restent encore fragiles.

Il est admis internationalement qu'un pays a tout à gagner lorsque la bonne gouvernance et la responsabilisation sont sauvegardées par une Cour de Comptes indépendante et compétente dotée de moyens nécessaires pour un bon fonctionnement. L'objectif primordial de PASAI (Association des Cours de Comptes du Pacifique) est d'accélérer le renforcement de la capacité de controle des Cours de Comptes dans les pays partenaires et d'améliorer la responsabilisation nationale des pays du Pacifique.

Cette présentation fait le point sur la situation en termes de responsabilisation et de développement durable, ainsi que le lien entre les audits réalisés par les Cours des Comptes et la responsabilisation, d'une part et le développement durable, d'autre part.

Mots-Clés : Banque Asiatique de Développement ; Banque Mondiale ; Cours des Responsabilisation (« *Accountability* ») ; PASAI ; Région Pacifique.

Introduction

La région Pacifique connait un des taux les plus faibles du monde en matière de croissance économique et de développement durable, ainsi que des indices de corruption parmi les plus élevés. Bien que les Institutions Supérieures de Contrôle (ISC), également désignées « Cours des Comptes » dans ce rapport, font des efforts pour améliorer la gestion publique et l'efficacité de l'utilisation des ressources

1 Consultant à la Banque Mondiale, 14, Martin Place, Sydney CBD, NSW 2000, Australie ndrossos@worldbank.org; nicolas_drossos@yahoo.com
La présente communication représente les opinions personnelles de l'auteur et non pas celles de la Banque Mondiale ou de son personnel.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 553 10/04/2015 16:53:53

financières sur des projets de développement durable, la bonne gouvernance dans la région reste fragile et dans certains cas, elle se détériore.

Si pendant longtemps leur rôle était purement financier, les Cours des Comptes de nos jours promeuvent de plus en plus les principes de responsabilisation et de bonne gouvernance. Il est admis internationalement qu'un pays a tout à gagner lorsque la bonne gouvernance et la responsabilisation sont sauvegardées par une Cour de Comptes indépendante et compétente, dotée de moyens nécessaires pour son bon fonctionnement.

La Banque mondiale suit un processus de renforcement de son engagement en matière de bonne gouvernance et de lutte contre la corruption dans la région du Pacifique, alors que la Banque Asiatique de Développement, l'Organisation Internationale des Cours des Comptes (*INTOSAI Development Initiative - IDI/ International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI*) et l'Association des Cours des Comptes du Pacifique (*Pacific Association of Supreme Audit Institutions - PASAI*) ont lancé d'autres initiatives pour intensifier l'action des Cours des Comptes dans la région du Pacifique en faveur d'une efficacité accrue dans l'utilisation des ressources financières pour le développement durable de leur pays respectifs.

Cette présentation fait le point sur la situation en termes de responsabilisation et de développement durable, ainsi que le lien entre les audits réalisés par les Cours des Comptes et la responsabilisation, d'une part et le développement durable, d'autre part.

Responsabilisation et développement durable

Responsabilisation

Dans cette communication, le mot « responsabilisation » est utilisé dans le sens du mot anglais « *Accountability* », qui est un mot internationalement reconnu dans le cadre de comptabilité/audit. En français, sont souvent utilisés des notions comme celles de « Reddition de Comptes » ou d'« imputabilité », mais qui sont beaucoup moins amples, du fait que le sens de la responsabilité n'est pas mis en évidence comme dans le mot responsabilisation.

On trouve la notion de responsabilisation dans la définition de Gouvernance, qui est « la façon dont une entreprise ou un État organise et exerce ses compétences économiques, politiques et administratives ». (*Glossaire du développement durable OCDE, 25/08/08*). De même,

> Dans le contexte du développement durable, on considère que la gouvernance est un processus de décision collectif n'imposant pas systématiquement une situation d'autorité. Dans un système complexe et incertain, pour lequel les différents enjeux sont liés, aucun des acteurs ne dispose de toute l'informationet de toute l'autorité pour mener à bien une stratégie d'ensemble inscrite dans le long terme. Cette stratégie ne peut donc émerger que d'une coopération entre les institutions et les différentes parties intéressées, dans laquelle chacune exerce pleinement ses responsabilités et ses compétences. (Source : Glossaire des outils économiques de l'environnement, Agora 21, 25/08/08).

Donc, quand des outils d'évaluation des politiques sont mis en place, quand le processus de prise de décision est transparent et quand le public dispose d'un accès

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 554 10/04/2015 16:53:53

à l'information, on peut considérer que la gouvernance est bonne. Ainsi, dans l'exercice de ses fonctions, un/e homme/femme politique ou fonctionnaire public a des responsabilités et il/elle doit rendre compte et répondre de ses actes (ou omissions).

Les questions qui se posent sont de savoir quelle entité publique est habilitée à questionner la responsabilisation d'un/e homme/femme ou un/une fonctionnaire, avec quels critères et qui peut renforcer en amont et en aval leur responsabilisation.

Dans la région Pacifique, l'objectif primordial de PASAI (Association des Cours de Comptes du Pacifique) est d'accélérer le renforcement de la capacité de contrôle des Cours des Comptes dans les pays partenaires et d'améliorer la responsabilisation nationale des pays du Pacifique.

PASAI a les 26 pays membres suivants : (1) Samoa Américaine ; (2) Australie – National Audit Office; (3) Australie – NSW ; (4) Australie – Queensland ; (5) Australie – Victoria ; (6) Les Iles Cook ; (7) La Fédération des États de Micronésie - FMS ; (8) FSM – État de Kosrae ; (9) FSM – État de Pohnpei ; (10) FSM – État de Yap ; (11) Iles Fiji ; (12) Polynésie Française ; (13) Guam ; (14) Kiribati ; (15) La République des Iles Marshall ; (16) Nauru ; (17) Nouvelle Calédonie ; (18) Nouvelle Zélande ; (19) Commonwealth des Iles Mariana du Nord ; (20) Palau ; (21) Papouasie Nouvelle Guinée ; (22) Samoa ; (23) Iles Salomon ; (24) Tonga ; (25) Tuvalu ; (26) Vanuatu.

En 2005, le Forum des Leaders des Iles du Pacifique a reconnu les bénéfices d'une coopération sous l'égide du Plan du Pacifique et a adopté une étude nommé Initiative Régionale du Pacifique sur l'Audit (PRAI, de l'anglais *Pacific Regional Audit Initiative*) centrée sur le rôle des Cours des Comptes dans la bonne gouvernance et la responsabilisation du secteur public.

Selon la Déclaration du Mexique de 2007 sur les Cours des Comptes de INTONSAI, un pays a tout à gagner lorsque la bonne gouvernance et la responsabilisation sont sauvegardées par une Cour de Comptes indépendante et compétente dotée de moyens nécessaires pour son bon fonctionnement. Ainsi, la Chartre de PASAI, adoptée pendant son Congres de Palau, en juillet 2009, stipule que l'objectif de PASAI est de promouvoir l'utilisation des ressources publiques dans le Pacifique de manière transparente, responsable, en privilégiant rendement et efficacité et nomme PASAI comme l'entité responsable pour prôner aux gouvernements et tout autre acteur, la bonne gouvernance, en incluant la transparence, la responsabilisation, et le besoin d'avoir de puissantes et indépendantes Cours des Comptes.

Quand le fonctionnement d'un gouvernement est optimal, ses plans de développement considèrent non seulement le citoyen actuel, mais également les générations futures, loin des micro-intérêts politiques à court terme, avec comme objectif premier et central, le développement durable du pays.

Développement Durable

Selon la Commission Mondiale sur l'Environnement et le Développement (Commission Brundtland, 1983), le développement est durable quand il «répond aux besoins des générations du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs ».

Mais que signifie cela ?

Les personnes qui sont concernées par le développement durable suggèrent que le succès des mesures adoptées dépend de leurs réponses aux besoins du futur et au

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 555 10/04/2015 16:53:53

degré d'équilibre qu'elles promeuvent entre les décisions d'aujourd'hui et les implications de demain sur les domaines sociaux, économiques et environnementaux.

Comme indiqué, la région Pacifique connait un des taux les plus faibles du monde en matière de croissance économique et de développement durable, ainsi que des indices de corruption parmi les plus élevés. Si le taux de croissance est relativement facile à mesurer, le taux de corruption et de fraude est moins précis, car il est généralement basé sur la perception des citoyens, alors que le taux de développement durable est plus difficile à discerner, du fait de la complexité d'interaction entre les facteurs sociaux, économiques et environnementaux.

Le taux de croissance économique dans la région Pacifique varie fortement d'un pays à l'autre durant 2006-2011 et dans tous les cas il reste très limité pour répondre aux besoins de ces pays. Ci-dessous est présenté le taux de croissance économique d'une partie des pays du Pacifique :

Année (en %)	**2006**	**2007**	**2008**	**2009**	**2010**	**2011**
Papouasie NG	2,6	6,0	6,6	5,5	7,0	9,0
Iles Salomon	6,1	10,3	7,3	-1,3	6,5	5,7
Kiribati	3,2	-0,5	-1,1	-0,7	1,8	3,0
Samoa	1,9	6,1	5,1	-5,1	-0,2	2,0
Fiji	3,4	-6,6	-0,1	-3,0	0,3	1,5
Tonga	3,2	-0,3	1,3	-0,3	0,3	1,4
Australie	2,8	4,0	2,6	1,3	2,7	1,8
Nouvelle Zélande	2,0	3,2	-0,2	-2,1	1,7	2,0

Source : http://www.statistiques-mondiales.com/taux_de_croissance.htm

L'indice de perception de corruption 2012 de mêmes pays (sur un total de 176 pays) est présenté ci-dessous :

	Position	Score
Papouasie NG	150	25
Iles Salomon	N/À	N/À
Kiribati	N/À	N/À
Samoa	N/À	N/À
Fiji	N/À	N/À
Tonga	N/À	N/À
Australie	7	85
Nouvelle Zélande	1	90

Source : http://www.transparency.org/cpi2012/results

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 556 10/04/2015 16:53:53

La plupart des pays du Pacifique sont visiblement trop petits pour faire partie des statistiques de transparence internationale, mais nous pouvons en tirer cependant quelques enseignements concernant le « taux de développement durable ».

Le « taux de développement durable », en effet, serait le pourcentage des décisions de développement prises avec considération de la pérennité des actions, sur le nombre total des décisions de développement. Jusqu'à la date de la rédaction du présent communiqué, nous n'avons pas trouvé de tel indice. Cependant, cet indice est fondamental. Quelle serait l'institution nationale qui pourrait évaluer et juger si une décision de développement a pris en considération des éléments de pérennité ? Les chartes des institutions publiques décrivent-elles clairement leur responsabilité dans la prise de décisions pérennes pour le développement ? Quelles sont les institutions qui seraient consultées pour de telles questions ? Y a-t-il des clauses claires définissant leurs responsabilités ?

La réponse à ce type de questions est primordiale, car l'institution qui jugerait la performance des institutions publiques a besoin de critères clairs et institutionnalisés pour examiner et se prononcer sur de telles performances.

Comme dans le cadre de responsabilisation, les Cours de Comptes de la région Pacifique examinent les questions de la fraude (souvent liées à la corruption) et pourraient se prononcer sur les performances des institutions publiques, en considérant aussi la pérennité et la durabilité des décisions de développement, dans le cadre de la bonne gouvernance, de la transparence et de la responsabilisation.

Cours des comptes, responsabilisation et développement durable

INTOSAI est l'Organisation Internationale des Institutions Supérieures de Contrôle (Cours des Comptes). Selon la Déclaration de Lima, adoptée par INTONSAI en Octobre 1977 et réitérée en 1998, le contrôle (ou l'audit) des finances publiques est un élément indispensable d'un système de régulation qui a un impact positif sur la responsabilisation et le développement durable des pays.

Le lien entre les audits réalisés par les Cours des Comptes du Pacifique et la responsabilisation

Il est généralement accepté internationalement que le système de bonne gouvernance et de responsabilisation d'un pays se trouve grandement renforcé lorsqu'il existe une Cour de Comptes fonctionnelle et indépendante. Le Comité d'Experts sur l'Administration Publique des Nations Unis a reconnu l'importance d'avoir des Cour des Comptes indépendantes. Aussi, une des priorités d'INTOSAI est de promouvoir l'indépendance des Cours des Comptes de façon universelle. Cette priorité a été formalisée par la Déclaration de Mexico sur l'Indépendance des Cours des Comptes qui a été adoptée dans la ville de Mexico en 2007 par INTOSAI. Il a été accepté à cette occasion que les Cours des Comptes seraient difficilement totalement indépendantes, mais qu'elles devraient avoir l'indépendance fonctionnelle et organisationnelle nécessaire pour la réalisation optimale de leurs fonctions. Toute interférence ou restriction à la capacité d'une Cour des Comptes d'opérer de manière indépendante affecterait la responsabilisation publique du pays.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 557 10/04/2015 16:53:53

La Déclaration de Mexico stipule également que doit exister un processus efficace de suivi des irrégularités rencontrées par les auditeurs des Cours des Comptes, afin de s'assurer que les expériences ont apporté leurs fruits, les améliorations nécessaires ont été réalisées et les actions correctives ont été prises. Les réponses sur les rapports d'audit devraient régler toutes les irrégularités présentées dans ces rapports, en indiquant toutes les actions de suivi et en incluant les actions disciplinaires (si nécessaires) prises en application des « Principes de Responsabilisation du Forum ». Ces principes de responsabilisation, au nombre de 8, ont été adoptés en 1997 lors d'un sommet des Ministres de l'Économie du Forum des Îles du Pacifique (« Pacific Islands Forum ») et sont appelées « Principes de Responsabilisation du Forum ». Ces principes ont évidemment évolué dans le temps pour donner naissance aux nouveaux principes de responsabilisation qui s'appliquent de nos jours.

En 2010, les Standards Internationaux sur les Institutions Suprêmes de Contrôle, ISSAI 20 dits « Principes de transparence et de responsabilisation » ont été adoptés par INTOSAI, lors du XX^e^ Congres de Johannesburg. Ceux-ci stipulent que les Cours de Comptes :

1. exercent leurs fonctions dans un cadre juridique prévoyant la responsabilité et la transparence ;
2. rendent compte de leur mandat, de leurs responsabilités et des stratégies publiques ;
3. adoptent des normes d'audit, des procédés et des méthodes qui sont transparentes et objectives ;
4. appliquent des normes d'intégrité et d'éthique élevées pour le personnel de tous les niveaux ;
5. font en sorte que ces principes de responsabilisation et de transparence ne soient pas remis en question lorsqu'elles sous-traitent leurs activités à des consultants extérieurs ;
6. gèrent leurs opérations sur le plan économique de façon efficace conformément aux lois et les règlements de leur pays ;
7. publient leur rapports sur les résultats de leurs vérifications et leurs conclusions sur l'ensemble des activités du gouvernement ;
8. communiquent en temps opportun leurs activités et les résultats au travers les médias, des sites Web accessibles au public et par tout autre moyen adapté ;
9. ont recours à des conseils extérieurs et indépendants pour améliorer la qualité et la crédibilité de leur travail.

Ces principes sont adressés à tous les membres et comités d'INTOSAI, les parlementaires, les bailleurs de fonds et les Nations Unies. Par conséquent, ce sont des principes pouvant être adoptés par PASAI et par toutes les Cours de Comptes des pays membres dans le Pacifique (si cela n'est pas encore fait).

Dans la région Pacifique, 40 % des Cours des Comptes réalisent les audits « proposés » par les Parlements ou les Gouvernements. Ceci affecte leur indépendance et elles courent ainsi le risque d'endommager leur crédibilité et la qualité de leur rapports, surtout quand les rapports sont utilisés contre l'opposition.

Tout écart par rapport aux normes existantes, toute non-conformité aux lois, ou tout non-respect de l'efficacité et de l'économie de la gestion financière de la part des institutions publiques et des responsables (homme/femmes politiques ou fonctionnaires publics) devrait être révélé et décrit dans les rapports d'audit. De

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 558 10/04/2015 16:53:53

cette manière, on pourrait préciser la responsabilité des parties en cause, prendre des mesures correctives, obtenir réparation ou prendre des mesures pour empêcher que des actes de cette nature se reproduisent à l'avenir.

Les audits (ou contrôles) traditionnels des finances publiques, contrôlent *la légalité* et *la conformité* de la gestion financière et de la comptabilité publique. Les audits d'objectif élargis ou Audits de Vérification de Résultats (« Performance Audit ») vont au-delà des opérations financières, et contrôlent la performance, l'économie, le rendement (« efficiency ») et l'efficacité (« effectiveness ») de l'administration publique ainsi que de toutes les opérations du gouvernement.

Le lien entre les audits réalisés par les Cours de Comptes et le développement durable

Initialement, les concepts de pérennité ou de durabilité avaient une signification strictement économique. Celle-ci a évolué dans le temps vers un concept focalisé sur l'environnement pour aboutir par la suite à une notion qui reflète l'équilibre entre le développement économique, la protection environnementale et le bien-être social, qui sont les trois piliers de la durabilité dans sa conception contemporaine. Cette notion de durabilité est insaisissable par nature. Pour cela, il est très difficile de mesurer de manière fiable si certaines activités économiques ou d'investissement public aboutissent à un développement durable. Pour les auditeurs, il est également très difficile de mesurer le développement durable. Pour pouvoir mesurer la durabilité du développement, il faut décomposer la notion dans le cadre d'une politique ou d'un programme de développement et identifier ce qui doit être mesuré et comment il doit être mesuré, tout en respectant les lois et règlementations en vigueur s'imposant aux activités sous audit.

Du fait de la complexité de la notion-même de développement durable, les politiques de développement peuvent échouer dans la prise en considération des trois piliers de la durabilité dans toute leur ampleur. De même, les législateurs dans la préparation de lois et des règlementations peuvent échouer dans la compréhension et l'appréhension juridique de cette notion dans sa globalité. Ceci pourrait rendre le travail des auditeurs difficile. En effet, ceux-ci doivent, dans le cadre des audits de développement durable, considérer la dimension horizontale de la notion : examiner la cohérence entre les différentes politiques de développement, pourrait révéler que le développement de certaines zones ou certains secteurs est insoutenable sur le moyen ou sur le long terme.

Comme indiqué en décembre 2012 dans le cadre de la dixième réunion EUROSAI de Chypre (10TH ANNUAL EUROSAI WGEA MEETING), une autre approche pour les responsables de politiques de développement et pour les auditeurs serait de réaliser des *études d'impact*, en évaluant les résultats, tout en considérant les compromis et arbitrages réalisés (« trade-offs ») entre les trois piliers du développement durable et l'interaction entre les différents secteurs et les différents intérêts. Ainsi, quand une cour des comptes évaluerait, par exemple, la mise en place des politiques sur les biocarburants, en prenant en considération des questions d'équilibre entre le besoin d'énergie plus propre et la sécurité alimentaire, mais également des questions d'utilisation et de protection de sols, elle ne devrait pas évaluer de façon isolée la politique sur les biocarburants, mais devrait également considérer : (i) l'interaction et la cohérence entre ces politiques et les autres politiques économiques et sociales,

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 559 10/04/2015 16:53:53

en mettant en évidence leur résultats sur le développement durable et (ii) les tentions potentielles qui seraient générées dans la société du fait de ces interactions ou conflits.

Pour que les cours des comptes puissent réaliser des audits d'impact ou de durabilité des politiques et programmes, ou encore de la mise en place de programmes de développement, il faudrait procéder à un changement culturel et intégrer comme principes pour les audits les trois piliers de durabilité, soit l'économie, l'impact environnemental et les aspects sociaux. Actuellement, les cours des comptes ont commencé à réaliser des audits de performance en considérant seulement l'aspect de l'environnement mais sans prendre dument en compte la question très importante du bien-être social et du bonheur sociétal.

La Banque mondiale a renforcé son engagement en matière de bonne gouvernance et d'anti-corruption dans la région du Pacifique, tandis que, en parallèle, la Banque asiatique de développent, ainsi que l'Organisation Internationale des Cours des Comptes (« INTOSAI Development Initiative - IDI/ International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI ») et l'Association des Cours des Comptes du Pacifique (« Pacific Association of Supreme Audit Institutions – PASAI ») ont lancé d'autres initiatives pour intensifier l'action des Cours de Comptes dans la région du Pacifique en faveur d'une efficacité accrue dans l'utilisation des ressources financières pour le développement durable de leur pays respectifs.

Avec l'appui des institutions ci-dessus mentionnées, les leaders du Forum des Iles du Pacifique (« PIF-Pacific Island Forum ») ont approuvé en octobre 2005 un « Plan du Pacifique pour le Renforcement Régional de Coopération et Intégration » et une étude intitulée « Vers un Nouveau Régionalisme dans le Pacifique », qui inclut également l'Initiative Régionale d'Audit dans le Pacifique (« Pacific Region Audit Initiative » - PRAI), pour le développement de standards uniformes d'audit de haut niveau et l'amélioration de la capacité d'audit des Cours des Comptes membres de PASAI au travers de la réalisation des audits dits « coopératifs ». Dans le cadre de ce plan de renforcement des capacités, PRAI soutient les audits de performance coopératifs.

Les audits de performance coopératifs sont réalisés par groupes de Cours des Comptes individuellement dans chaque pays, mais de façon concomitante et sur le même thème, en utilisant la même méthodologie et en coopérant sur des questions clefs pendant l'audit. Ceci permet aux Cours des Comptes d'apprendre l'une de l'autre et de tirer des conclusions pour leur propre pays mais également pour leur pays voisins dans la perspective d'un développement durable régional.

Le Groupe de Travail sur les Audits Environnementaux (WGEA) d'INTOSAI a encouragé les cours des comptes d'entreprendre des audits coopératifs financiers (Kiribati, Nauru, and Tuvalu), mais aussi sur des sujets de gestion de la nature. Ainsi PASAI a décidé d'entreprendre une série d'audits environnementaux, en auditant la gestion des déchets solides, la gestion de l'eau potable sans risque, la gestion des pêches, l'adaptation des iles aux changements climatiques et la réduction du risque des catastrophes naturelles. Les trois premiers audits sont finalisés et le quatrième a été initié à la fin de l'année 2012.

Du fait de l'ampleur très vaste de la région Pacifique, des moyens financiers limitées dont disposent les Cours des Comptes et du nombre très limité d'auditeurs, ces audit ne seraient pas réalisables sans (i) le soutien des acteurs de l'aide au

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 560 10/04/2015 16:53:53

développement internationale, comme la Banque asiatique de développement, l'initiative de développement d'INTOSAI, PASAI et la Cour des Comptes de la Nouvelle Zélande et (ii) la participation des experts internationaux.

La méthodologie suivie pour la réalisation et les résultats de ces audits sont impressionnants et très utiles pour la responsabilisation et le développement durable, dans la région. Nous présentons ci-après quelques points principaux du premier Audit Coopératif de Vérification de Résultats (« Performance Audit ») réalisé sur la gestion des déchets solides.

L'objectif du premier audit coopératif était d'évaluer l'efficacité de la gestion des déchets solides sur des localités sélectionnées dans la zone de compétence de chaque une des dix (10) Cours des Comptes qui ont participé dans les audits en suivant les critères généraux suivants :

– L'existence d'un cadre juridique et de politiques pour la gestion des déchets solides ;
– Le processus à travers duquel le cadre juridique et de politique a été exécuté, en examinant si les risques pris dans le cadre de leur exécution ont été considérés ; et
– La conformité de l'exécution de cette gestion des déchets solides avec le cadre juridique et des politiques en vigueur, y compris les modalités de surveillance.

La compétence de Cours des Comptes n'est pas toujours spécifique pour la réalisation des audits de vérification de résultats, mais émane directement ou indirectement de leurs statuts ou de la Constitution des pays de la région.

Nous donnons ci-après des exemples de situations rencontrées pendant les audits coopératifs de vérification de résultats pour chacun des critères généraux d'évaluation mentionnés ci-dessus :

Le premier critère est celui de l'existence d'un cadre juridique et de politiques pour la gestion des déchets solides. Dans le cas des Iles Marshall, les auditeurs ont identifié que ce cadre existait, mais qu'il ne pouvait pas être exécuté, car les régulations et décrets d'applications avaient été conçus pour la géographie continentale des États Unis et non pas pour un environnement d'atoll et d'archipel.

Le second critère est celui du processus suivi pour l'exécution des politiques de gestion des déchets. Ainsi, dans les cas de (i) Palau, on a identifié une absence de réglementation d'application nécessaire pour l'exécution de la loi sur le recyclage (l'Acte de Recyclage de 2006), car ces réglementations n'étaient pas encore révisées ni approuvés par le Président de la République et (ii) la Papouasie-Nouvelle-Guinée, on a identifié qu'il n'y avait pas de budget prévu et par conséquent pas de fonds disponibles dans le budget de l'agence nationale pour l'environnement (DEC – « Department of Environment ») pour financer les activités de la division créée ad-hoc pour la gestion des déchets solides.

Le troisième critère porte sur la conformité de l'exécution. Dans le cas de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, il n'y avait pas de législation spécifique pour la gestion de déchets solides, mais certains aspects étaient couverts par la législation sur la santé publique (l'Acte de Sante Publique de 1973, les Règlements sur la Santé de 1973, et l'Acte sur l'Environnement de 2000). Malgré cela, le fonctionnement de la déchèterie Baruni de Port Moresby (à ciel ouvert et sous-traitée) n'est pas sous contrôle et les déchets sont jetés sans tri ou traitement préalable. Le métal, les bouteilles et les canettes d'aluminium étaient collectées par les personnes tirant

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 561 10/04/2015 16:53:53

leur subsistance de la déchèterie (« foragers » ou « scavengers ») et vendus à des compagnies de recyclage. Les déchets médicaux et dangereux sont également jetés dans la déchèterie sans aucun soin particulier et, depuis 2006 ne sont plus incinérés, car les incinérateurs sont tombés en panne. Ainsi, la déchèterie, incontrôlée, génère un grand nombre de problèmes de santé et de sécurité, mais influence également de façon très négative l'environnement et le bien-être social.

Sans détailler plus les résultats des audits, on peut dire que ces derniers auront une contribution majeure sur le développement durable des pays concernés, car les auditeurs dans leur rapports d'audit de vérification de résultats ont présenté toutes les failles identifiées, communiqué les résultats aux institutions concernées, demandé des commentaires sur leurs résultats aux institutions, renvoyé les rapports finaux avec des recommandations pour l'amélioration de la gestion de déchets solides, ou porté des recours devant les juridictions compétentes. Ainsi, les institutions compétentes ont pu (ou vont pouvoir) considérer les rapports d'audit externes et prendre les mesures nécessaires pour l'amélioration de la gestion de déchets dans le Pacifique.

Le renforcement du suivi de l'exécution des recommandations des auditeurs par les entités publiques et des actions correctives en cas d'irrégularités rencontrées par les Cours des Comptes est un point capital pour les Parlements ou le pouvoir judiciaire. Cela permet de faire fructifier le travail de Cours des Comptes et d'optimiser les résultats des politiques et des programmes de développement durable. Malheureusement, dans plusieurs pays (et pas seulement dans les pays du Pacifique) le suivi de l'exécution des recommandations des auditeurs reste une lettre morte.

Finalement, il est très important que les institutions qui préparent ou appuient les politiques de développement durable prennent en considération les critères d'audits, les méthodes de travail et les difficultés inévitables des auditeurs pendant la prestation de leurs services. Ainsi, les institutions responsables pourront considérer les trois piliers de développement durable de manière horizontale et les refléter clairement dans les lois, règlements et programmes de développement afin de donner des critères clairs de vérification des résultats aux Cours des Comptes de la région Pacifique.

> Le contrôle [Audit] des finances publiques n'est pas une fin en soi mais il est un élément indispensable d'un système de régulation qui a pour but de signaler en temps utile les écarts par rapport à la norme ou les atteintes aux principes de la conformité aux lois, de l'efficience, de l'efficacité et de l'économie de la gestion financière de manière à ce que l'on puisse, dans chaque cas, prendre des mesures correctives, *préciser la responsabilité* des parties en cause, *obtenir réparation* ou *prendre des mesures* pour empêcher, ou du moins rendre plus difficile, la perpétration d'actes de cette nature.
>
> Extrait de la Déclaration de Lima, adoptée par INTONSAI en Octobre 1977 et réitérée en 1998.

Conclusion

Les histoires de succès dans les audits de performance dans la région Pacifique pourraient se généraliser à tous les secteurs et activités publiques dans la prise en considération des trois piliers de développement durable, au bénéfice du citoyen, du contribuable et de l'environnement et bien entendu, des générations futures. Mais

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 562 10/04/2015 16:53:53

pour cela, il faut (i) créer ou renforcer des Cours des Comptes réellement indépendantes, avec des professionnels expérimentés et des moyens financiers suffisants et (ii) avoir un cadre législatif et règlementaire adéquat pour le renforcement de l'exécution des recommandations des auditeurs.

Sitographie

EXEMPLES de traduction provenant de sources externes pour « accountability »: http://www.linguee.fr/anglais-francais/traduction/accountability.html.

EXPERIENCES in auditing sustainable development, from the 10th Annual EUROSAI WGEA Meeting, Working Group on Environmental Auditing, Chypre, 23-25 Octobre 2012.

FORUM Economic Ministers' Meeting July 2012-Out of Session Paper, Pacific Islands Forum Secretariat, 2012.

GOUVERNANCE, Glossaire du développement durable OCDE, 25/08/08, http://www.oecd.org/glossary/0,3414,fr_2649_37425_1969293_1_1_1_1,00.html.

INFORMATION sur le développement durable, IS@DD, http://cms.unige.ch/isdd/.

INFORMATION et Gouvernance, Agora21, http://wwwv1.agora21.org/information.html

ISSAI 10 - Mexico Declaration on SAI Independence, INTOSAI (2007).

ISSAI 20 – Principles of transparency and accountability, International Organization of Supreme Audit Institutions – INTOSAI, Approved at XXth Congress of INTOSAI, Johannesburg 2010, http://www.intosai.org/issai-executive-summaries/view/article/issai-20-principles-of-transparency-and-accountability.html.

ISSAI 1000-4999 auditing guidelines on financial, performance, and compliance auditing, INTOSAI.

ISSAI 3000 Lignes directrices relatives à la vérification de résultats (Audit de la Performance), INTOSAI, http://www.issai.org/media(896,1033)/Performance_audit_guidelines.pdf.

LES obligations de l'auditeur en matière de fraude lors d'un audit d'états financiers, Déclaration de Lima, INTOSAI, http://www.issai.org/media(937,1033)/ISSAI_1240_F.pdf.

THE 2012 Annual Bank Conference on Development Economics (ABCDE) on Transparency and Information, Regional Governance Hub Newsletter - May 2012, World Bank, May 2012.

ANNUAL Report 2009/10, Pacific Association of Supreme Audit Institutions (PASAI), PASAI 2010.

REPORT on Accountability and Transparency in the Pacific Region 2009, PASAI 2010.

PACIFIC regional report on the cooperative performance audit into solid waste management, ADB/IDI/PASAI, 2010.

2011 Human Development Report: Pacific Islands' progress jeopardized by inequalities and environmental threats, UNDP, Novembre 2011.
http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/pressreleases/2011/11/03/2011-human-development-report-pacific-islands-progress-jeopardized-by-inequalities-and-environmental-threats/

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 563 10/04/2015 16:53:53

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 564 10/04/2015 16:53:53

Le principe d'assistance environnementale pour les petits États insulaires, corollaire de leur développement durable

Hervé Raimana Lallemant
Docteur en Droit Public, ATER à l'Université de la Polynésie française
Laboratoire Gouvernance et Développement Insulaire (GDI),
Université de la Polynésie française
Centre de Droit International (CDI), Université de Lyon III – Jean Moulin

Résumé

Le changement climatique et la pollution mondiale menacent très fortement les Petits États Insulaires du Pacifique Sud (PEIPS). Dotés de moyens techniques ou financiers souvent limités voire inexistants, ces États et collectivités extrêmement vulnérables sont pour certains véritablement menacés de disparition. L'assistance internationale que ce soit dans son volet technique, financier, voire juridictionnel constitue indubitablement une solution. Malheureusement, son effectivité actuelle, pour le moins limitée, appelle à la création d'un principe juridique unifié et cohérent en droit international de l'environnement.

Mots-Clés : droit international de l'environnement ; changement climatique ; assistance internationale, technique et financière ; aide au développement, Organisation Internationale pour l'Environnement ; Océanie.

Introduction

Suite au véritable tsunami médiatique sur le « réchauffement climatique » post 2005 [1], les crises économiques mondiales successives [2] ont quelque peu ralenties voire étouffées la lutte contre les changements climatique [3]. L'échec de la Conférence des Nations Unies sur le développement durable à Rio de Janeiro du 20 au 22 juin

1 Avec même l'attribution d'un prix Nobel pour Al Gore et au Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Evolution du Climat (GIEC) en 2007, Prix Nobel de la paix, source internet : http://nobelprize.org.

2 À partir de 2007 et la crise dite des « *subprimes* ». (Krugman 2009).

3 Situation notamment matérialisée par les échecs successifs de la Conférence des Parties (COP) de la Convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques (CCNUCC) / *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC). Pour un rappel chronologique complet sur la question, La Documentation française, source internet : http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/changement-climatique/chronologie.shtml. ; OCDE 2007.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 565 10/04/2015 16:53:53

2012 en est un exemple cinglant (Prieur 2012, 609)[4]. Pour autant le cinquième rapport du Groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC[5]) qui sera publié dans le courant des années 2013 et 2014[6] semble plus que jamais alarmiste sur les conséquences négatives du changement climatique pour notre planète (Laramee de Tannenberg 2012).

Les petits États insulaires sont souvent présentés comme étant les premières victimes de ces troubles climatiques[7]. Une des zones les plus exposées est sans conteste l'Océanie et plus particulièrement les petits États et collectivités de cette région. Ils comptent en effet parmi les victimes les plus vulnérables et les plus exposées. Comme le font remarquer M. Yves Louis Sage et M. Alberto Costi à propos de ces entités, « la situation est souvent extrêmement préoccupante tant elle influe sur leurs modes de vie et leurs économies, au point que certains sont, à terme, purement et simplement menacés de disparaitre » (Costi et Sage 2005). Cette analyse peut aisément être élargie à l'ensemble des Petits États Insulaires en Développement (PEID)[8] même si la région Pacifique sud possède des caractéristiques propres dont notamment l'isolement.

Le développement durable de ces petits États insulaires est en péril, alors même qu'il est par nature déjà difficile à mettre en œuvre de par les particularités de ces territoires[9]. Le rapport Brundtland de 1987 définit cette notion de développement durable comme étant « un développement qui s'efforce de répondre aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à satisfaire les leurs »[10]. Ce principe a été repris dans des termes proches par le point 3 de la Déclaration de Rio[11] ou encore l'article 37 de la Charte européenne des droits fonda-

4 Le professeur Prieur à propos du document « L'avenir que nous voulons » énonce « Mal rédigé, plein de répétitions, traitant de tout (y compris de la sécurité routière !) mais ne décidant de rien, ce document n'aura ni le prestige, ni la portée politico-juridique de la Déclaration de Rio de 1992. » (Prieur 2012).

5 Groupe Intergouvernemental d'Experts sur l'Évolution du Climat (GIEC), source internet : http://www.ipcc.ch/.

6 Avant même sa sortie, le rapport du GIEC est déjà la cible des climato-sceptiques, AFP, in. *Le point*, 9 janvier 2013.

7 Le §178 du document « L'avenir que nous voulons » de Rio+20 reconnaissant que le changement climatique menace gravement ces États au point de compromettre leur survie et leur viabilité (cf. Rugerri Abonnat 2012, 673).

8 « Plus vulnérables, les États insulaires en développement ont besoin de soutien », (ONU 2010).

9 Isolement, éparpillement des îles pour certains États insulaires archipels, économies très limitées (manques de ressources), etc. Le §178 du document de Rio+20 reconnait que les PEID sont un cas à part en matière de développement durable notamment en raison des effets liés au changement climatique. (Rugerri Abonnat *op. cit.*)

10 Rapport de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'ONU dit rapport « Brundtland », présidée par Madame Gro Harlem Brundtland, Chapitre 2/Introduction, Avril 1987, source internet : http://fr.wikisource.org/wiki/Rapport_Brundtland.

11 « Le droit au développement doit être réalisé de façon à satisfaire équitablement les besoins relatifs au développement et à l'environnement des générations présentes et futures. » in. Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 566 10/04/2015 16:53:53

mentaux [12]. Il est à noter que cette notion de droits pour les générations futures avait déjà été utilisée lors de la Déclaration de Stockholm de 1972 avec une référence selon laquelle l'homme « a le devoir solennel de protéger et d'améliorer l'environnement pour les générations présentes et futures » [13]. Rio+20 n'a malheureusement pas été révolutionnaire sur cette notion certaines recommandations étant même présentées par la doctrine comme « se caractérisant par leur extrême banalité » (Doumbé-Billé *et al.* 2012, 635). La notion de développement durable se rapproche grandement de l'aide au développement car elle s'est vue définie comme devant être une source de solidarité et de coopération internationale entre les États et les différents peuples. Ainsi, selon le Principe 7 de la Déclaration de Rio « les États doivent coopérer dans un esprit de partenariat mondial en vue de conserver, de protéger et de rétablir la santé et l'intégrité de l'écosystème terrestre » [14].

Les États développés ne sont justement pas restés inactifs face aux défis globaux du développement et ont promptement mis en place une aide internationale pour les États les plus défavorisés dont font parti les petits États insulaires [15]. Le Principe 9 de la Déclaration de Stockholm de 1972 ainsi que le Principe 18 de la Déclaration de Rio de 1992 permettent de donner une définition préliminaire de l'assistance environnementale comme étant le fait que « la communauté internationale doit faire tout son possible pour aider les États sinistrés » [16] car « les déficiences de l'environnement imputables à des conditions de sous-développement et à des catastrophes naturelles posent des problèmes graves, et le meilleur moyen d'y remédier est d'accélérer le développement par le transfert d'une aide financière et technique substantielle pour compléter l'effort national des pays en voie de développement et l'assistance fournie en tant que de besoin » [17]. Ce principe d'assistance se présente donc globalement comme l'ensemble des appuis apportés par la communauté internationale envers les États sinistrés ou menacés ne pouvant faire face seul aux problématiques environnementales. Cette notion n'est pas nouvelle en droit international de l'environnement. Néanmoins elle n'est pas homogène ni bien établie et est présente sous la forme d'une combinaison de deux différents types de mécanismes d'aide : l'aide par anticipation (aide au développement à proprement

12 « Un niveau élevé de protection de l'environnement et l'amélioration de sa qualité doivent être intégrés dans les politiques de l'Union et assurés conformément au principe du développement durable. » (Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne 2000)

13 Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972.

14 Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro. Le Programme d'Action 21 dans son §33.7 énonce aussi cette nécessité : « La coopération internationale en vue de l'instauration d'un développement durable devrait être également renforcée afin d'appuyer et de compléter l'action menée par les pays en développement et, en particulier, les pays les moins avancés. » in. Agenda 21.

15 L'aide publique au développement est née après la Seconde Guerre mondiale. (Charnoz et Severino 2007).

16 Principe 18 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, Rio de Janeiro, 3-14 juin 1992, Assemblée Générale des Nations Unies, À/CONF.151/26 (Vol. I), 12 août 1992.

17 Principe 9 de la Déclaration finale de la Conférence des Nations Unies sur l'environnement réunie à Stockholm du 5 au 16 juin 1972, source internet : http://www.unep.org/.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 567 10/04/2015 16:53:53

parler, assistance technique, assistance juridictionnelle) et l'aide par correction (aide aux catastrophes naturelles et industrielles).

Cette assistance étant préexistante, peut-on établir que l'aide internationale et *a fortiori* l'assistance environnementale représentent réellement une solution pérenne pour assurer le développement durable des petits États insulaires ?

L'aide internationale est loin de faire l'unanimité en ce qui concerne son efficacité et est elle est même parfois présentée non pas comme une assistance mais plutôt un assistanat pouvant se révéler contre-productif (Michailof et Bonnel 2010) (I). Les petits États insulaires ne peuvent néanmoins pas se passer de cette aide extérieure tant leurs situations risquent de devenir intenable du fait des effets négatifs du changement climatique. L'émergence d'un véritable principe d'assistance environnementale devient ainsi une priorité (II).

Une aide internationale actuellement plus proche de l'assistanat que de l'assistance

L'aide internationale n'offre actuellement qu'une protection limitée (À) et qui peut même parfois se révéler néfaste pour les États en bénéficiant (B).

Une protection limitée

Les différents mécanismes d'aide doivent en théorie permettre d'aider les États qui en ont le plus besoin. Ainsi l'assistance en amont doit permettre un développement harmonieux des principes de précaution et de prévention [18] au sein des États vulnérables pour leur permettre de mieux résister aux troubles environnementaux. Ceci leur permet d'éviter une assistance de type post-catastrophe où l'aide portera plus sur la gestion de crise puis la reconstruction. Le développement durable des pays les plus vulnérables est donc logiquement l'un des principes les plus importants de l'aide actuelle. Il est malheureusement devenu une préoccupation très anecdotique dans les mécanismes existants.

Le financement global des opérations d'assistance pour le développement durable des États les plus vulnérables aux fins d'améliorer leur adaptation aux changements climatiques, à la pollution globale, ou à faire face aux catastrophes naturelles et industrielles est particulièrement limité par rapport aux objectifs de réduction de la guerre ou de la pauvreté (Lavieille 2004, 40). Les conséquences de cette aide mitigée sont pourtant bien visibles. Ainsi, selon un rapport d'OXFAM, les catastrophes climatiques de l'année 2008 telle que le cyclone Nargis ravageant une grande partie de la Birmanie ou encore la saison cyclonique atlantique particulièrement destructrice ayant causé des centaines de morts et des dégâts économiques massifs à Cuba, en République dominicaine, et à Haïti, ont été aggravé par une gestion environnementale inadéquate étendant ainsi l'impact de ces catastrophes climatiques (Schuemer-Cross *et al.* 2009, 23).

Ce développement limité des États bénéficiant des mécanismes d'aide au développement est dû à un financement et un engagement insuffisant des États fournisseurs d'aide. La situation que traversent les Petits États Insulaires en Développement

18 Et ainsi anticiper tous risques futurs ou probables. (Boisson de Chazournes 2002, 69).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 568 10/04/2015 16:53:53

(PEID) est un exemple typique des effets pour le moins limités de l'assistance au développement actuelle. Une réunion des PEID au sein des Nations Unies en 2008[19] pour l'examen des modalités de la mise en œuvre du Programme d'action de la Barbade de 1994[20] et de Maurice de 2005[21] sur le développement durable des Petits États Insulaires en Développement a vu la plupart des délégations de ces États juger l'aide de la communauté internationale largement insuffisante. Les PEID ont critiqués la diminution de l'aide publique au développement et le manque d'investissements, ainsi que l'inapplication des recommandations de l'accord de Doha[22]. Cette réunion a une nouvelle fois réaffirmé les besoins pour les PEID au travers de l'aide internationale de renforcer la prévention efficace des risques de catastrophe, de mettre en place des systèmes d'alerte rapide, des capacités de redressement et de reconstruction, une gestion durable et rationnelle des ressources côtières et marines et des ressources en eau douce et énergétiques.

Cette position a été réitérée le 21 septembre 2009, quand réunis au sein de l'Alliance des petits États insulaires (AOSIS), les représentants des divers petits pays insulaires ont adressés une déclaration à destination des États développés et en fort voie de développement, pour que des mesures drastiques soient prises aux fins de combattre le changement climatique et leur éviter d'être ainsi accusés de génocide complaisant[23]. Lors du sommet sur le changement climatique de Copenhague en décembre 2009[24], la délégation représentant l'État du Tuvalu, petit État insulaire du Pacifique membre du groupe des PEID, a invectivé les autres États quant à l'inefficacité des mesures tendant à la réduction des émissions de dioxine de carbone, mais aussi au manque de moyens transférés aux petits États insulaires pour faire face au changement climatique (Rainier 2009). Ce développement limité des capacités d'adaptation des États les plus vulnérables aux catastrophes naturelles ou industrielles, ou plus généralement à toutes les évolutions climatiques n'est malheureusement pas un problème propre aux Petits États Insulaires en Développement et petits États insulaires du Pacifique. Il peut être généralisé à tous les pays les moins avancés ou vulnérables (Croix-Rouge 2009). Bien que la création d'un « Fond vert pour le climat »[25] est maintenant réalité, il est toujours possible de s'interroger sur la future efficacité de ce mécanisme, notamment pour les petits États insulaires du

19 Les Petits États Insulaires en Développement appellent la communauté internationale à honorer les engagements pris envers la réalisation de la stratégie de Maurice, ENV/DEV/980, Conseil économique et social de l'ONU, Commission du développement durable, Seizième session, 12/05/2008.

20 Programme d'Action de la Barbade (PAB).

21 Déclaration de Maurice, Réunion internationale d'examen de la mise en œuvre du Programme d'action pour le développement durable des petits États insulaires en développement, signée à Port-Louis (Maurice) le 14 janvier 2005.

22 Déclaration de Doha sur le financement du développement : document final de la Conférence internationale de suivi sur le financement du développement, chargée d'examiner la mise en œuvre du Consensus de Monterrey.

23 Déclaration sur le changement climatique de l'Alliance des petits États insulaires du 21 septembre 2009, New York, Alliance des petits États insulaires (Alliance Of Small Island States), source internet : http://www.sidsnet.org.

24 Official website of the UN Climate Change Conference in Copenhagen COP 15/CMP 5, 7 to 18 December 2009, source internet : http://unfccc.int/meetings/cop_15/items/5257.php.

25 Site officiel du « Fond Vert pour le Climat », source internet : http://gcfund.net/home.html.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 569 10/04/2015 16:53:53

Pacifique. Mais si cette aide au développement est limitée, la situation de l'aide post-catastrophe n'est pas meilleure, cette dernière pouvant se révéler néfaste dans certains cas.

Une protection parfois néfaste

En l'état actuel, l'aide post-catastrophe au profit des États les moins avancés est souvent irréfléchie. Mise en place dans l'urgence et généralement sous la pression de l'opinion publique et des médias, elle se trouve être parfois massive, sans pour autant qu'une réelle coordination ou réflexion préliminaire ne soit mise en place. L'importance est d'agir vite, de se mettre en avant le premier, et d'affirmer ainsi sa puissance au sein de la communauté internationale. En conséquence, l'aide apportée est souvent inadaptée aux besoins des États et populations sinistrées. Il est particulièrement intéressant de constater que le droit ne réagit pas à ces inadaptations. Michel Prieur énonce d'ailleurs qu'« à vrai dire, ni les textes, ni la doctrine ne se sont beaucoup préoccupés du sort des droits de l'homme en période de catastrophe » (Prieur 2010). Le projet de recherche CADHOM (Les catastrophes et les droits de l'homme) vise justement à réintroduire la problématique des droits de l'homme, tant en ce qui concerne leur substance que leur effectivité, au sein de la construction sociale des catastrophes [26].

Il est possible d'observer trois anomalies principales liées à l'assistance d'urgence actuelle : l'inadaptation des dons, leur mauvaise gestion, et les dérèglements économiques causés par ces derniers. L'inadaptation des dons est la conséquence directe du manque d'organisation préalable pour l'assistance post-catastrophe. À la suite de catastrophes écologiques, les États désirant apporter leur aide débloquent d'importants moyens globaux en matière de nourriture, médicaments, ou équipement sans véritablement savoir quels sont les véritables besoins de l'État et des populations sinistrés. À titre d'exemple, lors de la gestion du Tsunami de 2004, environ quatre mille tonnes de médicaments inadaptés ou périmés sont arrivés dans les zones sinistrés, représentant ainsi plus de deux kilogramme de médicaments – le plus souvent inutiles – par habitant. Un quart de ces médicaments était périmé ou ne présentait pas de date de péremption et une très grande partie était inutilisable de par l'absence de notices d'utilisation (Reymont *et al.* 2006-2007, 30).

Les problèmes de gestion de cette aide sont tout aussi problématiques. L'absence de coordination en amont pour l'aide d'urgence à souvent pour conséquence l'envoi massif de dons financiers et en nature par les États désirant apporter leur aide. Or, les zones sinistrées sont souvent impraticables du fait de la catastrophe avec des réseaux routiers ou ferroviaires gravement endommagés. Lors des premiers jours de l'envoi d'une assistance à Haïti en janvier 2010, les efforts internationaux ont été entravés par des difficultés logistiques telles que l'engorgement de l'aéroport, la destruction du port et des routes, sans compter le manque de carburant pour les transports locaux [27].

---

26 L'équipe thématique Centre de Recherche Interdisciplinaire en Droit de l'Environnement de l'Aménagement et de l'Urbanisme (CRIDEAU) de l'Observatoire des Mutations Institutionnelles et Juridiques (OMIJ) est partenaire de ce projet. Ce dernier est prévu pour 36 mois et a débuté en 2011. OMIJ, source internet : http://www.unilim.fr.

27 Malgré les problèmes logistiques, l'aide s'organise en Haïti, in. Le Monde, 18 janvier 2010.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 570 10/04/2015 16:53:53

Un autre problème relatif à l'envoi d'une aide en masse est incontestablement celui du détournement. L'aide internationale est très vulnérable face à la corruption ou aux détournements de fonds et matériel. Les afflux soudains de dons financiers et de denrées tendent à submerger des zones sans ressources et en conséquence les institutions déjà fragiles de ces États, s'affaiblissent encore plus en temps de crise[28]. Le Tsunami ayant ravagé de nombreux États de l'Océan Indien en 2004 et l'incroyable assistance internationale en ayant découlé ont été à l'origine d'un nombre incalculable de suspicions quand à la bonne utilisation des dons transférés. Il est ainsi constamment sous entendu que l'aide fût en partie détournée de l'objectif d'assistance aux populations victimes au profit des gouvernements des États sinistrés (Charbon 2005).

Si l'inadaptation ou la mauvaise gestion des dons liés à l'assistance post-catastrophe est une réalité bien connue, le dérèglement économique dont ils peuvent être le vecteur ne doit pas être oublié. En effet, les États sinistrés possèdent une économie le plus souvent fragile qui est fortement mise à mal lors de l'arrivée de l'aide internationale. Ce dérèglement économique s'explique par le transfert en masse de biens gratuits, de la création à outrance de services liés aux opérations d'assistance au niveau local, ainsi que de l'afflux de fonds financiers. L'exemple typique de dérèglement économique lié à l'arrivée de biens gratuit est incarné par l'aide alimentaire. D'une part, l'importation de denrées gratuites entraîne un effondrement des prix et un affaiblissement de l'agriculture et de l'économie locale, d'autre part et en conséquence, cette situation crée souvent une véritable dépendance vis-à-vis de l'aide (Reymont *op. cit*., 35).

L'assistance d'urgence est par nature de courte durée, cette dernière devant permettre de gérer la situation de crise post-catastrophe en permettant d'organiser des secours au profit des victimes, puis après une période de reconstruction, s'effacer au profit d'une aide au développement plus adaptée pour revaloriser la zone sinistrée. Malheureusement, la situation est quelque peu différente en pratique. Les médias et l'opinion publique sont autant prompts à s'enflammer face à une catastrophe écologique qu'à l'oublier aussi rapidement dès que plusieurs semaines se sont écoulées. Cette situation entraine ainsi une coupure nette dans l'arrivée des fonds financiers. Dès lors, les États et les Organisations agissant dans le cadre de l'assistance post-catastrophe ainsi coupés de cette couverture médiatique et du bénéfice subséquent quand à leur image sont tout aussi empressées de déserter les territoires n'ayant plus besoin d'une aide urgente. Privé de « l'effet CNN »[29], les acteurs de l'assistance post-catastrophe ne mettent pas en œuvre la dernière phase de reconstruction au profit des victimes et préfèrent laisser quelques ONG et organisations internationales sans grand moyens débuter une assistance technique et financière de longue durée qui malheureusement n'a pas les effets escomptés.

Parfois de manière plus grave, la phase de reconstruction est bien présente mais extrêmement bâclée, laissant ainsi les victimes « dé-médiatisées » dans une situation identique voir parfois pire qu'avant la survenance de la catastrophe. En 2001,

28 Nouvelles et analyses humanitaires : un projet du Bureau pour la Coordination des Affaires Humanitaires des Nations Unies, source internet : http://www.irinnews.org.

29 L'effet CNN peut se définir comme « la capacité de la télévision à imposer ses objectifs de politique étrangère aux gouvernements par la diffusion d'images sensationnelles. » (Premont, 2006).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 571 10/04/2015 16:53:54

un communiqué de la croix rouge canadienne faisait déjà état de l'imperfection des efforts d'assistance, ces derniers ne réussissant pas à protéger les bénéficiaires contre l'impact de futures crises[30]. Didier Cherpitel, secrétaire général de la Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge déclarait à la suite de la publication du rapport sur les catastrophes de la fédération de 2001[31] que « les efforts de reconstruction entrepris au lendemain d'une catastrophe échouent à promouvoir un véritable relèvement. Au contraire, ils contribuent à reproduire la vulnérabilité à de futurs désastres en négligeant les réalités économiques » (Croix-Rouge 2001)[32].

Si l'aide internationale est clairement imparfaite, il convient de ne pas la diaboliser. En effet les petits États insulaires sont pour la plupart si vulnérables, que supprimer les aides extérieures provoquera des situations dramatiques dans le cas où les prévisions les plus pessimistes sur le changement climatique se concrétisent. La solution pour assurer le développement durable de ces territoires est donc logiquement d'améliorer les mécanismes de l'aide internationale. Au mieux, fédérer cette aide autour d'un principe d'assistance environnementale.

Une aide internationale devant évoluer vers un principe d'assistance environnementale

Les mécanismes de l'aide internationale se doivent d'être consolidés avec la recherche de nouveaux mécanismes de financements (instruments fondés sur le marché notamment) (Boisson de Chazournes 2009), la création d'une Organisation Mondiale de l'Environnement (OME) (Esty 2000 ; Doumbé-Billé 2007, 101) ou un meilleur encadrement juridique de certaines notions. Sur ce dernier point la création d'un régime pour le migrant écologique se doit d'être citée tant cette problématique est représentative de la nécessaire évolution de l'aide internationale (À). La suite logique de l'amélioration de cette aide est la création d'un principe fédérateur d'assistance environnementale (B).

30 L'aide internationale néglige trop souvent les réalités socio- économiques, note le Rapport de la Croix-Rouge sur les catastrophes dans le monde, Communiqué de la Croix-Rouge Canadienne, Montréal, le 28 juin 2001, source internet : http://www.redcross.ca.

31 Le rapport sur les catastrophes 2001 examine comment les gouvernements et les organismes d'assistance œuvrent au relèvement des populations frappées par des méga catastrophes en Inde et au Bangladesh. Les chapitres consacrés au Venezuela et au Vietnam suggèrent des mesures pour éviter de « reproduire le risque » après des inondations et des coulées de boue. Cette édition expose aussi une méthodologie pour le relèvement du secteur social basée sur un projet-pilote dans la Somalie de l'après-guerre, elle analyse les causes profondes de la faim au Tadjikistan, se penche sur la relance des économies locales et sur le rôle des volontaires dans les catastrophes. Pour la première fois, le chapitre traditionnellement dédié aux statistiques propose une analyse comparée des effets des catastrophes naturelles et des conflits à travers le monde. Fédération internationale des Sociétés de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge, source internet : http://www.ifrc.org.

32 L'aide internationale néglige trop souvent les réalités socio- économiques, note le Rapport de la Croix-Rouge sur les catastrophes dans le monde, Communiqué de la Croix-Rouge Canadienne, Montréal, le 28 juin 2001, source internet : http://www.redcross.ca.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 572 10/04/2015 16:53:54

Une aide devant être consolidée : l'exemple des migrants écologiques

Le statut de migrant écologique n'existe pas [33]. À vrai dire, la surmédiatisée notion de « Réfugié climatique » est elle aussi totalement absente du droit international général et reste à consacrer par un amendement de la Convention internationale de Genève du 28 juillet 1951 [34]. Si l'intégration juridique du réfugié climatique est une étape importante, ce concept ne représente en réalité qu'un élément spécifique inclus dans la notion plus générale de « migrant écologique ». Le contenu de la notion de migrant écologique est particulièrement étendu. Ce concept est littéralement définit comme un groupe humain se déplaçant d'un territoire dans un autre pour s'y établir, définitivement ou temporairement à cause de facteurs menaçant l'équilibre biologique du milieu ambiant, et en conséquence son développement harmonieux [35]. Cette définition très vaste regroupe tout type de personnes déplacées pour cause écologique. Dans cette liste il est possible d'inclure les déplacés pour cause climatique (élévation du niveau de la mer, désertification, tsunami, etc.) mais aussi pour cause de pollution (de l'air, de l'eau, ou terrestre), se déplaçant dans un ou plusieurs États. En réalité, le synonyme de cette notion de migrant écologique pourrait très bien être celui de « victime écologique ».

L'accueil des migrants écologiques n'est actuellement pas une priorité pour les États développés, ni pour les États menacés qui désirent avant toute chose préserver leurs territoires pour éviter tout déracinement et disparition probable de leur culture. À titre d'exemple l'Australie a refusé à de nombreuses reprise la perspective d'accueil de migrants écologiques sur son sol (Baker 2007), par ailleurs confortée dans cette décision par l'analyse de Tim Flannery déclarant que l'Australie ne peut subvenir durablement aux besoins que de 7 millions ou 8 millions d'habitants – moins de la moitié des 19 millions que compte déjà l'État –, ce qui rend l'accueil des migrants écologiques impossible, d'autant plus que ces derniers en viendraient à produire autant de dioxyde de carbone que les citoyens australiens (Gosline 2006). Quant aux États menacés, il est possible de donner des exemples de certains petits États insulaires du Pacifique sud comme Tuvalu ou Kiribati où les habitants rejettent la notion même de réfugié, ce terme étant selon eux dégradant et la preuve que tout espoir de changement global pour le climat est révolu. Ces populations désirent avant tout le changement de comportement des États pollueurs, et une assistance suffisante pour pouvoir préserver leurs territoires et ainsi ne pas être dans l'obligation de devenir des migrants écologiques (McAdam et Loughry 2009). La recherche

33 Il existe néanmoins de nombreux projets de recherche relatifs à ce type de migrant. À titre d'exemple il est possible de cite le projet de Convention relative au statut international des déplacés environnementaux de 2008 du CRIDEAU, CRDP, OMIJ, et CIDCE ou encore l'Initiative Nansen de 2012.

34 Convention des Nations Unies relative au statut des réfugiés, Convention relative au statut des réfugiés signé à Genève le 28 juillet 1951 entrée en vigueur le 22 avril 1954, in Recueil des Traités des Nations Unies, vol. 189, p. 137. Il est à noter que cette Convention ne s'appliquait à l'origine qu'aux personnes étant devenues réfugiés à la suite d'événements survenus avant 1951. Elle a été étendue sans limites temporelles grâce au protocole de New York du 31 janvier 1967. Protocole relatif au statut des réfugiés signé à New York le 31 janvier 1967 entré en vigueur le 4 octobre 1967, in *Recueil des Traités des Nations Unies*, vol. 606, p. 267 (Lallemant 2009, 77).

35 Définition basée sur les mots « migration » et « écologie » selon l'Académie française. Dictionnaire de l'Académie française.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 573 10/04/2015 16:53:54

d'un statut juridique pour les migrants écologiques doit faire l'objet d'une importante réflexion à moyen terme (la matérialisation pratique de ce statut restant libre, même si l'hypothèse d'une Convention Internationale est à privilégier).

La création d'un statut juridique pour le migrant écologique permet la reconnaissance de toutes catégories de victimes d'un événement écologique, et ainsi de poser les bases d'une règlementation plus efficace quant à la gestion des crises. À titre d'exemple, à l'heure actuelle la notion de « Personnes Déplacées Internes » ou PDI est encore en construction en droit international [36] alors que c'est un problème très présent (Cournil et Mazzega 2006, 421). Les intérêts de la création de ce statut sont donc multiples : Tout d'abord légitimer l'assistance internationale en lui donnant l'objectif d'aider les migrants écologiques. L'individu n'est pas considéré comme un sujet actif du droit international au même titre que les groupes d'individus (Dupuy 2008, 217 et s.). Or, la plupart des interventions d'aide internationale sont avant tout présentées comme organisées en faveur des populations et non pas de l'État sinistré, ce qui entraine non seulement des suspicions quant aux véritables motivations des États apportant cette aide, mais aussi le fait que les opérations d'assistance sont totalement facultatives et soumises au bon vouloir de ces derniers. Ainsi, l'existence juridique du migrant écologique permettrait à la communauté internationale de légalement justifier son assistance auprès d'une population victime d'un événement écologique négatif.

Le second intérêt de la mise en place d'un statut pour le migrant écologique est justement de répondre à la problématique du « bon vouloir » dans l'action d'assistance. Les États spectateurs d'une catastrophe environnementale chez l'un de leur pair ne sont en aucun cas dans l'obligation d'apporter une quelconque aide, la justification étant que la population victime n'est pas de leur compétence mais avant tout celle de l'État sinistré (Droege 2009). La population n'étant par ailleurs pas reconnue en droit international, l'initiative de l'assistance post-catastrophe reste totalement discrétionnaire. La création d'un statut pour le migrant écologique va matérialiser en droit international public les victimes des catastrophes environnementales, et en corollaire permettre la consécration d'une nécessité quant à leur protection.

Le dernier avantage quant à la mise en place d'un statut pour le migrant écologique est d'inciter plus facilement les États sinistrés à accueillir et permettre l'assistance internationale au profit de leurs populations. Sans pour autant contourner le principe fondamental de la souveraineté, l'établissement d'un statut pour le migrant écologique permet de cibler précisément l'objectif et la nature de l'aide apportée à l'État sinistré par les États tiers. Cet encadrement moins flou que l'aide internationale actuelle ne peut que permettre un consentement plus aisé des États sinistrés. Bien évidemment et dans le cas où une population victime d'une catastrophe serait délaissée par son État qui refuse d'apporter son aide et d'accepter l'aide extérieure, il serait tout à fait logique au vu du statut de migrant écologique, de mettre en place des sanctions. Si cette évolution semble particulièrement importante, et ce notamment pour les petits États insulaires menacés par des phénomènes tels que l'élévation du niveau des eaux ou un accroissement de l'intensité des phénomènes climatiques

36 Convention de Kampala sur la protection et l'assistance aux PDI en Afrique du 23 octobre 2009 ; Conférence internationale sur la Région des Grands Lacs - Pacte sur la sécurité, la stabilité et le développement dans la Région des Grands Lacs, 14 au 15 décembre 2006

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 574 10/04/2015 16:53:54

violents, assurer la résilience des ces territoires ne pourra être sainement envisagé à long terme que par l'application d'un principe d'assistance environnementale.

Une aide devant être régie par un principe d'assistance environnementale

Le principe d'assistance environnemental se doit d'être crée pour faire oublier la connotation parfois négative de l'aide comme étant en pratique une ingérence déguisée de la part d'États tiers (Le Pestre 2005). Le Groupe des 77 a déclaré à ce propos que « l'aide humanitaire doit être offerte dans le plein respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'indépendance politique des pays bénéficiaires, et ne doit être engagée qu'à la demande ou avec l'assentiment de l'État concerné. »[37]. Plusieurs critères relatifs à l'État requérant et l'État apportant son assistance devront êtres matérialisés dans les instruments définissant le principe d'assistance environnementale.

L'État bénéficiant de l'assistance doit subir une pression sur son environnement. Le meilleur exemple pour les petits États insulaires est sans conteste le Tuvalu qui subit une importante pression environnementale à cause du changement climatique et fait face à un risque de voir ses institutions ainsi que son territoire disparaitre, et sa population contrainte à l'exode. Suite à l'identification de la problématique, il est nécessaire que l'État demandeur informe la communauté internationale du type d'aide demandée (financière, technique, en équipement, en personnel, ou en compétences).

Les autorités gouvernementales de cet État en difficulté doivent préalablement consentir à toute opération d'assistance sur leur territoire. Cet accord permet de contourner toute violation équivoque ou déguisée des principes fondamentaux du droit international, notamment le principe de non ingérence relatif à l'interdiction de porter atteinte aux pouvoirs souverains d'un État par un autre État (Favoreu 2008, 117). L'assistance internationale en matière environnementale relève ainsi d'un mécanisme de coopération consentie et non d'une ingérence subie (Moreau-Defarges, 2005, 54).

L'État bénéficiant de l'aide doit aussi présenter suffisamment de garanties pour l'utilisation rationnelle de l'assistance qui lui sera dévolue. Ce paramètre est présent dans de nombreux instruments conventionnels[38]. Il est bien évidemment inconcevable que toute forme d'assistance en faveur de la protection de l'environnement, des populations, ou plus généralement de l'État sinistré soit détournée de son objectif initial (Pérouse de Montclos, 2001) étant donné le risque d'atteinte sérieuse à la pérennité de toute aide dans un tel contexte.

Par ailleurs l'assistance environnementale va souvent impliquer l'intervention d'un sujet de droit international sur le territoire d'un État tiers sur une plus ou moins longue période. Or, il est bien connu que cette situation peut devenir la source d'un grand nombre de problèmes comme la survenance de dommages sur le territoire de

37 Déclaration et Programme d'action adoptés par le Sommet du Sud du Groupe des 77, réuni à La Havane du 10 au 14 avril 2000, Document des Nations Unies À/55/74, 12 mai 2000, p. 15.

38 Comme par exemple dans l'Accord d'assistance mutuelle exceptionnelle entre les pays nordiques en cas d'accidents impliquant des dommages dus aux rayonnements signé à Vienne le 17 octobre 1963, Document de l'Agence Internationale de l'Énergie Atomique (AIEA), INFCIRC/49, 8 novembre 1963.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 575 10/04/2015 16:53:54

l'État assisté. Les conventions d'assistance bilatérales incluent très couramment des mécanismes de résolution pour ce type de conflits. À titre d'exemple, l'article 9 de la Convention entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophes ou accidents graves [39] énonce qu'en cas de dommages causés ou subis par l'équipe de secours, les États contractants se refusent à toute demande d'indemnisation.

Le dernier point relatif à l'État bénéficiant de l'assistance environnementale, est que ce dernier doit logiquement être en charge de la direction de toutes les mesures d'assistance entreprises sur son sol [40], respectant ainsi le principe de souveraineté sur son territoire [41].

Concernant les critères relatifs à l'État fournissant l'aide, il est tout d'abord essentiel qu'il réponde immédiatement à toute demande d'assistance. En effet, l'assistance internationale en matière environnementale prend majoritairement sa source dans le principe de responsabilité commune mais différenciée des États, et non dans la poursuite de quelconques intérêts étatiques « égoïstes ». Contrairement à ce que pourrait laisser penser ce premier constat d'une nouvelle obligation contraignante à la charge de l'État prodiguant l'assistance, le principe de l'assistance immédiate et automatique est en réalité déjà largement reconnu en droit international et plus particulièrement en ce qui concerne les accords bilatéraux d'assistance, l'intérêt principal des conventions bilatérales ou régionales d'assistance étant de maximiser la rapidité et l'efficacité des aides en présence [42]. L'aide doit donc être automatique, la seule condition nécessaire étant que l'État menacé soit à l'origine d'une demande d'assistance [43]. Étant donné le caractère pour le moins ardu de certaines interventions en matière environnementale, il est indispensable de préciser que l'aide doit être apportée dans la limite des moyens techniques ou financiers de l'État auquel il est fait appel. Par ailleurs si l'aide doit être apportée rapidement, cette dernière ne

39 Convention entre la République française et la République fédérale d'Allemagne sur l'assistance mutuelle en cas de catastrophes ou accidents graves signé le 03 février 1977 à Paris, JO du 26 juin 1980, *op. cit.*

40 Ce critère étant par ailleurs lui aussi très répandu dans les Conventions bilatérales ou multilatérales d'assistance post-catastrophe.

41 Une exception étant la demande de l'État sinistré de se voir placé sous la tutelle d'une Organisation Internationale ou d'un État concernant les mesures d'assistance, s'il n'est plus en mesure d'agir efficacement à la suite d'une catastrophe, l'État assisté devant néanmoins être à l'origine de cette demande de tutelle.

42 Par exemple, la Convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne dans le domaine de la prévision et de la prévention des risques majeurs et de l'assistance mutuelle en cas de catastrophes naturelles ou dues à l'activité de l'homme du 16 septembre 1992, Décret n°95-923 du 11 août 1995 portant publication de la convention entre le Gouvernement de la République française et le Gouvernement de la République italienne dans le domaine de la prévision et de la prévention des risques majeurs et de l'assistance mutuelle en cas de catastrophes naturelles ou dues à l'activité de l'homme, signée le 16 septembre 1992, JO n°192 du 19 août 1995 p. 12417.

43 Dans la situation où la demande d'aide serait impersonnelle et globale, il serait intéressant qu'une organisation internationale reconnue puisse servir de relais entre l'État sinistré et les États pouvant apporter une aide. C'est l'une des missions que l'on désire attribuer à une future Organisation Mondiale de l'Environnement.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 576 10/04/2015 16:53:54

doit pas pour autant se trouver en contradiction avec les autres critères du principe d'assistance internationale.

Le second élément est relatif à la manière dont l'aide est apportée. Même si l'État est l'élément central du principe d'assistance internationale, il est impossible de minimiser l'apport des organisations internationales ou non gouvernementales. L'assistance sera en conséquence apportée en régie par l'État sollicité, ou par le biais d'une organisation internationale ou d'une ou plusieurs ONG.

Par ailleurs, l'État apportant son aide ne doit en aucun cas demander une contrepartie à l'État assisté si ce n'est de respecter les critères de l'assistance dont notamment l'utilisation rationnelle de l'aide transférée. L'aide internationale est très souvent une méthode implicite pour s'ingérer dans les affaires des États. L'un des exemples les plus frappants est certainement celui de l'aide au développement de l'État chinois durant ces dernières années. Nargis Kassenova explique :

> alors que, tout au long des années 1980 et 1990, la Chine a reçu bien plus d'aide qu'elle n'en a elle-même accordé, depuis le début du millénaire elle a significativement augmenté son assistance aux pays étrangers, sous la forme de crédits préférentiels ou de subventions. Cette tendance a accompagné le développement de ses relations commerciales et l'intensification de sa quête planétaire de ressources naturelles. Par conséquent, les principaux bénéficiaires de l'aide chinoise sont ses voisins asiatiques – y compris les États d'Asie centrale et les pays africains riches en matière premières. (Kassenova 2009, 5).

Le Pacifique est d'ailleurs l'une des nouvelles zones privilégiée de l'État chinois[44]. L'assistance internationale en matière d'environnement n'étant pas basée sur la recherche d'intérêts personnels mais sur les principes d'égalité entre États et de responsabilité commune mais différenciée en matière de protection de l'environnement, il est essentiel de bannir toute pratique soumettant le déclenchement de l'assistance à une éventuelle contrepartie.

Promouvoir la création d'un principe d'assistance en droit international de l'environnement peut paraître quelque peu utopique en cette période de crise économique successive et des échecs retentissants de la Conférence sur le changement climatique de Doha et le Sommet sur l'environnement de Rio (Rio+20). Pour autant et si cet échec est indiscutable, des petites avancées allant dans le sens de l'amélioration des mécanismes de l'aide internationale sont visibles dans le document « L'avenir que nous voulons » issu de Rio +20. Le paragraphe 157 de ce document traite de la promotion de la défense des droits de l'homme et des libertés fondamentales de tous les migrants quelque soit leur statut et semble ainsi introduire la question des migrants écologiques (Berros 2012, 677). Le paragraphe 169 par la promotion de la coordination des actions pour la gestion des catastrophes s'inscrit ainsi totalement dans l'esprit du principe d'assistance environnementale (Sozzo 2012, 681). De plus, si un seul point d'importance à pu émerger de ce sommet, c'est incontestablement le rappel au monde de la grande vulnérabilité des petits États insulaires (Rugerri

44 « Autrefois considéré comme le domaine stratégique des États-Unis et avant eux de l'Europe, le Pacifique Sud est tombé sous le charme de la Chine. Alors que les États-Unis et ses alliés se sont peu à peu désengagés de la région depuis le début des années 1990, en fermant des ambassades et en réduisant leurs aides, la Chine est constamment allée de l'avant. Pékin possède désormais neuf représentations diplomatiques dans le Pacifique Sud, soit plus que n'importe quel autre pays», assure Asia Times. » (Randrianarimana, 2006).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 577 10/04/2015 16:53:54

Abonnat *op. cit*.). Ces avancées sont certes minimales mais elles prouvent que même à l'agonie, le droit international de l'environnement est encore loin d'être mort, ce qui permettra sans aucun doute d'assurer la survie et le développement durable des petits États insulaires si le principe d'assistance environnementale vient à émerger au cours des prochaines années.

Bibliographie

Baker, R., 2007, 20 février, *PM 'rejects' Tuvalu on sea level*, in. *The Age*.

Berros, V., 2012, « Migration et droits de l'homme », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 4.

Boisson de Chazournes, L., 2002, « Le principe de précaution : nature, contenu et limites », in. Leben, C., et Verhoeven, J., (dir.), *Le principe de précaution : Aspects de droit international et communautaire*, coll. Droit international et relations internationales, éd. Panthéon Assas.

Boisson de Chazournes, L., 2009, « Les nouveaux mécanismes de financement du développement dans le cadre des changements climatiques », in Carbone S.M. *et al.*, *Le nuove forme di sostegno allo sviluppo nella prospecttiva del diritto internazionale*, Turin, G. Giappichelli Editore, p. 167-191.

Charbon, C., 2005, *Souvenir d'un tsunami humanitaire*, *op. cit.* ; WERLY (R.), *Tsunami : la vérité humanitaire*, éd. Du Jubilé.

Charnoz, O. et Severino, J.M., 2007, *L'aide publique au développement*, Éd. La Découverte, coll. « Repères Économie », 122 p.

Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, 18 décembre 2000, 2000/C 364/01, in. *Journal officiel des Communautés européennes.*

Costi, À. et Sage, Y.L., 2005, « Résumés & Abstracts », *La Revue Juridique Polynésienne, n° hors série vol. 5 : Droit de l'Environnement dans le Pacifique Problématiques et Perspectives Croisées*, éd. New Zealand Association for Comparative Law et Association de Législation Comparée des Pays du Pacifique.

Cournil, C. et Mazzega, P., 2006, « Catastrophe écologique et flux migratoires : comment protéger les « réfugiés écologiques » ? », *Revue Européenne de Droit de l'Environnement*, n° 4.

Croix-Rouge, 2009, *Rapport sur les catastrophes dans le monde 2009*, éd. Fédération Internationale des Sociétés de la Croix Rouge et du Croissant Rouge.

Doumbé-Billé, S. *et al.*, 2012, « Dispositif institutionnel du développement durable », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 4.

Doumbé-Billé, S., 2007, « Le droit international de l'environnement et l'adaptation aux changements planétaires », in *Pour un droit commun de l'environnement. Mélanges en l'honneur de Michel Prieur*, éd. Dalloz.

Droege, C., 2009, *Evolution en matière de protection juridique des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays - État de la situation dix ans après la présentation des principes directeurs*, CICR, 2009, Site du Comité International de la Croix Rouge, disponible à l'adresse : http://www.icrc.org.

Dupuy, P.M., 2008, *Droit international public*, coll. Droit public & Science Politique, 9e éd., éd. Dalloz.

Esty, C., 2000, « Vers une organisation mondiale de l'environnement ? », *Le Courrier de la planète*, n° 55, vol. 1, éd. AIDA.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 578 10/04/2015 16:53:54

FAVOREU, L., *et al.*, 2008, *Droit constitutionnel*,. Dalloz, 11e éd., coll. Précis Droit Public Science Politique.

GIEC, disponible à l'adresse : http://www.ipcc.ch/.

GOSLINE, À., 2006, 8 juin, « Que faire des millions de réfugiés climatiques ? », *Courrier International*, no 814.

KASSENOVA, N., 2009, *Aide au développement : la percée chinoise au Tadjikistan et Kirghistan*, éd. IFRI – Centre Russie/NEI.

KRUGMAN, P., 2009, *Pourquoi les crises reviennent toujours*, Éd. du Seuil, 203 p.

LALLEMANT, H., 2009, *L'apatride climatique et la disparition d'État dans le Pacifique sud*, in. *Revue Juridique Polynésienne*, vol. 15, 2009, p. 77.

LARAMEE DE TANNENBERG, V., 2012, « Ce que va nous dire le prochain rapport du GIEC », *Le Journal de l'Environnement*, 18 décembre, disponible à l'adresse : http://www.journaldelenvironnement.net.

LAVIEILLE, J.M., 2004, *Droit international de l'environnement*, 2e éd., coll. « Le droit en question », éd. Ellipses.

LE PESTRE, P., 2005, *Protection de l'environnement et relations internationales. Les défis de l'écopolitique mondiale*, éd. Armand Colin.

MCADAM, J. et LOUGHRY, M., 2009, 30 juin, *We aren't refugees*, in. *Inside Story*.

MICHAILOF, S. et BONNEL, À., 2010, *Notre maison brûle au sud : Que peut l'aide au développement ?,* Éd. Fayard, coll. « Essais », 374 p.

MOREAU-DEFARGUES, P., 2005, *Droits d'ingérence : Dans un monde post-2001*, coll. Nouveaux débats, éd. Les Presses de Sciences Po.

OCDE, 2007, *Les objectifs d'aide seraient ils en passe de devenirs inaccessibles ?*

ONU, 2010, Centre d'actualités de l'ONU, disponible à l'adresse : http://www.un.org/french/newscentre/index.html.

PÉROUSE DE MONTCLOS, M.À., 2001, *L'Aide humanitaire, aide à la guerre ?*, coll. Enjeux du XXIe siècle, éd. Complexe.

PREMONT, K., 2006, *La télévision mène-t-elle le monde ?*, éd. Presses de l'Université du Québec.

PRIEUR, Michel, 2010 octobre, « Le conseil de l'Europe, les catastrophes et les droits de l'homme », *Vertigo - la revue électronique en sciences de l'environnement.*

PRIEUR, Michel, Décembre 2012, « Introduction à Rio+20 ou l'avenir que nous ne voulons », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 4.

RAINIER, N., 14 décembre 2009, « Tuvalu secoue la conférence », *L'Express.*

RANDRIANARIMANA, P., 2006, 7 avril, « Pékin veut faire du Pacifique Sud une chasse gardée », *Courrier International*.

REYMONT, P. *et al.*, 2006-2007, *Les limites de l'aide humanitaire*, Mémoire de l'École Polytechnique fédérale de Lausanne, SHS Développement Durable et Développement Nord-Sud, Lausanne.

RUGERRI ABONNAT, E., décembre 2012, « Les vulnérabilités des petits États insulaires en développement », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 4.

SCHUEMER-CROSS, T., *et al.*, 2009, *Le droit de survivre : Le défi humanitaire du 21ème siècle*, éd. Oxfam International.

SOZZO, G., « Les catastrophes », *Revue Juridique de l'Environnement*, vol. 4.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 579 10/04/2015 16:53:54

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 580 10/04/2015 16:53:54

Minority Rights Protection for Environmentally-Displaced Populations

The Banaban Resettlement in Fiji

Gil Marvel P. Tabucanon
Macquarie University

Abstract

After years of phosphate mining on Banaba, the Banaban Islanders were relocated to Rabi Island in Fiji in the mid-1940s. The relocation is a significant case study because it involved long-term relocation of an entire population, and the resettlement crossed international borders. This paper examines minority rights and protections of the Banabans in Fiji, and how the Banabans maintained an indigenous system of self-government, retained group identity, social structures and world views in their host state. The Banaban relocation provides interesting insights into the challenges faced by low lying island countries which may have minority and linguistic rights of environmental migrants in their host countries a component of successful resettlement.

Keywords: Resettlement, environmental migration; social and cultural rights.

Introduction

Resettlement is not a new phenomenon in the Pacific. Environmental threats, whether natural or human-induced, have been identified among the triggers of the movement. In recent years, environmental events and processes triggered by global warming indicate that resettlements from vulnerable communities will become increasingly likely. The Pacific is widely regarded among the vulnerable regions as low lying islands are exposed to greater risk of flooding from rising sea-levels and more frequent storms (Nicholls & Tol 2006). The isolation, small size and relative lack of development of many Pacific islands make the Pacific peoples and communities highly vulnerable to the impacts of environmental change (Nicholls & Tol *ibid*.). According to the Intergovernmental Panel on Climate Change, the "greatest single impact" of environmental and climatic changes will be on "human migration and displacement" (IPCC 1990). Relocations of whatever type or duration are by their nature disruptive, and usually traumatic (Cernea & McDowell 2000). The farther and more permanent these relocations become, the more complex and greater the challenges both for resettled populations and their host societies (Ferris & al. 2011).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 581 10/04/2015 16:53:54

While most displacements are internal and temporary, for low lying atoll states permanent international relocation may be an only option.

This paper focuses on the social and cultural rights of environmental migrants. It looks into Banaban resettlement in Fiji as a case study on minority rights of an environmentally-displaced population. While the Banaban displacement was not due to climate change but long-term impacts of phosphate extraction on Banaba Island, the Banaban experience provides important lessons on the role of minority rights in the cultural and identity protection of environmentally-displaced communities.

The aim of this paper is threefold: 1) identify Banaban minority rights within current Fijian laws, focusing on three areas: a) self-government, b) an indigenous dispute resolution mechanism, and c) linguistic rights; 2) evaluate Banaban minority rights under current international law standards and propose avenues for a more effective minority protection; 3) reflect on the need to recognize and protect minority rights of environmental migrants within their host state. The paper argues that while Fiji, as host state, extended elements of minority rights protection to the Banabans, yet crucial aspects were also denied them exacerbating their already disadvantaged socio-economic status. Recent political developments, not to mention the extra-constitutional changes of government that abrogated the constitution, send out disturbing signals threatening to veer away from minority rights protection and multiculturalism.

Existing literature on the Banaban resettlement focuses on the social (Maude & Maude 1994, Maude & Maude 1932), historical (Binder 1978), anthropological (Kempf 2003, Silverman 1977), and development aspects (Kumar & al. 2006) of resettlement. There is a gap in the literature namely, the role of minority rights protections relative to the resettlement. This paper addresses that gap and demonstrates the significance of minority rights for the social and cultural protection of environmentally displaced populations.

Historical Context

Banaba, known as Ocean Island in colonial times, was the established home of the Banabans. À dot in the Pacific with an area of 6.5 square kilometres, it is only a few kilometres south of the equator at 0.53º S latitude [see Map 1]. Banaba's nearest neighbours are Nauru some 285 kilometres to the west, and the main islands of Kiribati, the country to which Banaba Island is currently politically attached, some 400 kilometres to the east. Banaba comprises the tip of an ocean mountain surrounded by a reef where for thousands of years migrating birds rested and deposited guano to form one of the world's largest deposits of high grade phosphate. Its interior features a plateau rising up to 80 metres, where most of the phosphate was situated (Reed 1903).

When Albert Ellis, who would later become the British Phosphate Commissioner for New Zealand, discovered Banaba's deposits on 3 May 1900, the island was isolated and had not been annexed. In the same year, Banaba was declared part of the British Gilbert and Ellice Islands Protectorate, and the Gilbert and Ellice Islands Colony in 1916. Within 20 years of Ellis' discovery, British corporations extracted the island's phosphates. In 1920, the governments of the United Kingdom, Australia and New Zealand constituted the British Phosphate Commission (BPC) for phosphate mining purposes over Nauru

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 582 10/04/2015 16:53:54

and Banaba in the following ratio: Australia 42 per cent; United Kingdom 42 per cent, and New Zealand 16 per cent (Viviani 1970). From 1920 BPC acquired Pacific Island Phosphate Co., and mined Banaba's phosphates for over 50 years. Mining stopped for three years from 1942 when Japanese forces occupied Banaba and dispersed the Banaban population to various northern Micronesian islands.

In 1942 Rabi Island – then part of the British colony of Fiji- was purchased with money from the Banaban phosphate funds established for the purchase of the Banabans' "future home" (Maude 1946). It was envisaged that Banaba's phosphate reserves would eventually be depleted and the island be uninhabitable. After the war, the Banabans who had been dispersed in Nauru, Kosrae and other islands were gathered in Tarawa and told that their villages were devastated and uninhabitable. The Banabans agreed to a two-year resettlement on Rabi Island, some 2,100 kilometres southeast of Banaba. On 14 December 1945, about one thousand Banabans, with some Gilbertese friends and relatives, arrived on Rabi on board the BPC-owned ship *Triuna* (Silverman 1971).

The settlement of the Banabans on Rabi Island began in 1945 as a two-year experiment, but was later extended permanently. In the initial years, lack of preparation and adequate facilities, coupled with the settlers having to adjust to a strange environment, contributed to unnecessary confusion and suffering, and resulted in the death of at least forty new settlers (Binder *op.cit*). Yet, Rabi had the geographical amenities of soil and water, which Banaba lacked. The Fiji government, moreover, in both colonial and post-independence era enacted legislation protecting Banaban land tenure and self-government on Rabi. In 1947, within two years of their arrival on Rabi, the Banabans voted by referendum to make Rabi their permanent home.

Features of Banaban Minority Rights Protection

Banaban local government

Unlike other Pacific resettlers, the Banabans, with the help of an enabling legislation in the host community, replicated their former governmental system in their new home.Through *Banaban Settlement Act* 1945[1] the Banabans were granted local autonomy and self-government on Rabi. The Banabans decided to form a council which should be "*as near as possible* [to] *what the Banabans were used to in Ocean Island*" (Western Pacific High Commission 1946). On 26 January 1946, a meeting attended by the District Officer for Rabi, Major Donald Kennedy and 153 Banaban elders representing 153 families was held. The Rabi Council of Leaders ("Council") was formed consisting of both "[l]*egislative and executive functions" with some members "constitut*[ing] *a Court for hearing criminal and civil actions under the local regulations made by the Council*". The Council members are composed exclusively of, and are elected by, the Banabans themselves. The elders constituting the Council are elected according to family groups, or *utu*, which according to Banaban custom are "*those people who eat over one fire*" (Minutes Banaban Mmeeting 1946) The Council became Rabi Island's administering body, dispensing ordinances according

1 Although the *Banaban Settlement Act* 1945 was enacted by the British colonial government, the law was substantially adopted in 1970 when Fiji became an independent state.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 583 10/04/2015 16:53:54

to indigenous laws and customs on internal affairs only, since the Banabans were at the same time subject to the then colonial regulations of Fiji.

The Council was not only the political, but also the economic and spiritual, backbone of the Banaban community, a fact not always to the Banabans' advantage. The over-centralisation of authority, for instance, encourages paternalistic dependency, and even abuse. In the early 90s, and even before that, some Council members allegedly "misused council funds" for alcohol and overseas travel, resulting to unpaid wages and overall gross mismanagement (Hindmarsh 2002). The "crisis of leadership" culminated in the "coup" of December 1991 when a group of Banabans "*marched in protest and overthrew the recently elected island Council"* (Teaiwa 1997). The national government was forced to intervene and install an interim administration, the first act of which was to "*close the liquor store*" (Hindmarsch 2002). According to the 1993 Committee of Inquiry appointed by the Prime Minister, the coup was the "*culmination of two years of dissatisfaction and complaint of financial hardship, social distress and frustration by the people of Rabi in its Council*" (Aidney Report quoted by Teaiwa *op.cit*.).

Today, a regularly elected Council is in place holding office at the Banaban community owned Banaba House in downtown Suva, while the Chief Executive, who acts as the overall manager and implementer of the Council's policies and decisions holds office at the Administrative building in Nuku, Rabi. The Council continues to be the Banaban community's face to the outside world. For example, in recent years the Council entered into a joint venture with a Chinese fishing company, and developed trade links with Kiribati for the export of Kava. In 2005 it received the Ambulance donation for the Rabi Health Centre from the government of Japan (Embassy of Japan 2005).

Institution of Customary Elders

Another institution the Banabans replicated on Rabi was the establishment of the "council of Elders" consisting of older members of the community renowned for their good judgment and integrity. As repositories of the Banabans' collective wisdom, the elders serve as the community's moral voice and conscience. The group is "unelected" and serves as an "advisory board" to the Council particularly as regards customary law and policy (Teaiwa *op.cit.*). As customary advisers, the Elders participate in the administration of Rabi: they work alongside the Council, as well as liaise with the Rabi Island Court in the interprÉtation of judicial issues based on customary law. The Elders can "*make policies relative to the functioning of the community not in terms of law, but* [in matters of] *customary law*" (Interview, Ten M 2012). Conflicts from customary matters are resolved by the Elders while the Rabi Island Tribunal deals with civil disputes, although in practice the distinction is blurred. In one case a Banaban (and part Gilbertese) resident of Rabi "stole pots" and "damaged property." Under "*traditional laws, he would have been beaten*," (*ibid*.) while subsidiary legislation implementing the Banaban Settlement Act mandates imprisonment for "*any period not exceeding two months or a fine not exceeding fifty dollars*" (Banaban Settlement Act 1977, Sec 5.9). Ultimately he was "*deported to Kiribati*" (Ten M *op.cit*.) on humanitarian considerations, as there was "no jail in Rabi" or else he would have been "*sent to prison in Labasa (in Vanua Levu)*" (Ten M. *op.cit*.).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 584 10/04/2015 16:53:54

The collaboration between Banaban elders and Rabi Island Tribunal over interprÉtations of customary laws has its roots from the traditional *kabowi* system on Banaba Island, albeit heavily modified if not "hybridified" with Western legal concepts. The *kabowi* or native courts was an "assembly of village *kaubure* or headmen, presided over by a Native Magistrate" (Grimble 1970). The *kaubure* met every month in the *maneaba* (community hall) for "administrative and judicial" business (Grimble *ibid*.), and subject to the Resident Commissioner's approval, made "*regulations for the cleanliness and good order*" of Banaban villages. As moral guardians of the community, the *kaubure's* services were purely voluntary, and they received no salary. They were, however, assisted by salaried village policemen in overseeing the "*maintenance of…regulations,*" and in looking after the "*general welfare of their parishioners*" (*ibid*.). On Rabi, the administrative and legislative powers of the Resident Commissioner are now taken over by the elected Rabi Council of Leaders while the traditional role of the assembled *kaubure* continue with their advisory functions as the unelected elders giving customary advice to the Council. The *kaubure's* judicial functions are now in the Rabi Island Tribunal.

In the mid-90s, there were moves to amend the Banaban Settlement Act. It was recommended to replace the "Council of Leaders" with the "Council of Elders," considering the traditional status of the latter and that it had "alw*ays functioned alongside the Council of Leaders*" (Teaiwa *op.cit*.). The Aidney Committee of Inquiry instead recommended that the "special status of elders" be recognised in the law, defining "elders" as "male members of the Banaban community who are aged 60 and above." The attempt to define "elders" by legislation was criticised for excluding women and those below 60, some of whom were already recognised as elders by the banaban on Rabi. The bill was defeated in the Senate on 14 December 1995 (Teaiwa *op.cit*.).

Rabi Island Tribunal

À local court called the Rabi Island Tribunal was established under the *Banaban Settlement Act*. The Tribunal's "powers, duties and functions," including rules of court procedure and determination of fees are legislated for by the Council, subject to the approval of the Office of the Prime Minister (Sec. 5.2). To ensure a modicum of judiciary independence, "no person holding the office of Tribunal shall be a member of the Council (Sec. 5.2.9). The term of office is three years with reappointment (Banaban Settlement Act 1977, Sec 8.1). Jurisdiction extends to "members of the Banaban community," and "*Fijians, not being members of the Banaban community, during such time as they are on the Island of Rabi*" (Banaban Settlement Act 1977, Sec 5.4), on "any offence" under the Settlement Act (Sec. 5.2a). The Court can also "make orders" for the doing or not doing of an act "prescribed to be done or not to be done" under the Act even though the "*regulations prescribe no punishment*" (Sec 5.2 (1)(b)). Where sentences are authorised by law, the Court can impose a penalty of imprisonment for a "*term not exceeding two months*," or a fine "*not exceeding one hundred dollars*", or a "*combination thereof*" (*Id*. at Sec 5.2 (2)(a)(b)).

The Court plays an important role in the maintenance of health, sanitation, peace and order on Rabi. It has also a role in education and food production. Under the *Banaban Settlement Act*, 'infectious diseases" must be reported to the "nearest

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 585 10/04/2015 16:53:54

medical officer" by the parents, member of the household or next of kin.[2] Failure to report makes one liable for fine, and in default, imprisonment.[3] Placing "refuse, filth or excreta" potentially contaminating a "well, spring or any source of water" is prohibited, and so is bathing, washing clothes or cleaning food "within one hundred feet of a well, spring, stream or source of fresh water."[4] Likewise prohibited are "drunken and disorderly conduct" and behaving in "riotous or disorderly manner" in public places.[5]

The Court is also an active participant in promoting education,[6] ensuring landowners to grow their own food,[7] and encouraging the use of indigenous instruments such as the tom-tom or lali (boat shaped drum made from tree trunks) to summon church goers or school children.[8] This is an expansion of the Court's role beyond conflict resolution. The education of Banaban children, for example, is compulsory on Rabi. Parental neglect to "keep his child in regular attendance at school" from age five to fourteen is fined to not exceeding twenty dollars.[9] Yet, in spite the legal impetus to education, a majority of the household heads on Rabi only have primary school education (Kumar & al. *op.cit*.). While 27% obtained 2 years of lower secondary education, only 13% have higher secondary education (Kumar & al. *op.cit*.). Part of the reason is the whole island has only one secondary school, the Rabi High School located in Tabiang, in the southern part of the island. Beyond high school, Banabans have to go outside of Rabi. Scholarships were limited and hard to get by due to a) competitive academic requirements for entrance to university, b) limited scholarship slots available, and c) even if a Rabi student does find placement, living allowance of $F500 per semester is inadequate, "*thereby requiring parents/ guardians on the Island to make up the balance*"[10]

Language Rights

The Banabans on Rabi continue to speak a variety of Kiribati, the language they brought in from Banaba. The Banaban variety differs slightly from mainstream Kiribati for having "retained a handful of distinctive words" and "with borrowings"

2 *Id*. Sec 5.3 (Rabi Island Infectious Diseases Regulations). Under Regulation 2, Class À, "*cholera, plague, smallpox, typhus, yellow fever and epidemic of any infectious diseases*" are for "immediate notification", while Class B mandates "weekly notification" for "chickenpox, dysentery, measles", etc.

3 *Id*., at Sec 5.12. Penalty for non-reporting is "*fine not exceeding twenty dollars and in default… imprisonment for any period not exceeding two months*."

4 *Id*. at Sec 7.13 ("*safeguard of water supplies*"), Sec 7.16 ("*bathing, etc. near sources of water*"). Breach of Sections 7.13, 7.16 and 7.15 prohibiting defecation outside of latrines "within five hundred yards of any habitation or within fifty yards of any well, spring, stream or source of water" is penalised with a fine not exceeding twenty dollars or imprisonment for a period not exceeding two months.

5 *Id*. at Sec. 5.13 ("*Drunken and disorderly conduct*").

6 *Id*. at Sec. 5.7 ("*Neglect to send children to school"*).

7 *Id*. at Sec. 7.2.1 ("*Landowner to grow food*").

8 *Id*. at Sec.5.14 ("*Miscellanous Offences: Beating Drums and other Noise*"): The prohibition against beating drums, lali or tomtom shall not apply in the following cases: "a) for the purpose of indicating the time of day, b) to summon a church congregation or school children, and c) for any other purpose approved by the Council."

9 *Id*. at Sec. 5.7 ("*Neglect to send children to school"*).

10 *Id*.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 586 10/04/2015 16:53:54

from Fijian and English (Mangubhai & Mugler 2003, 383). Many Banabans are fluent Fijian and English in part due to education, migration to other parts of Fiji, and frequent contacts with Fijians. On Rabi, Kiribati is used in ordinary communication, and in local administration. It is also taught "from kindergarten to high school" using "*materials obtained from Kiribati*" (Mangubhai et Mugler 2003, 404). Fijian is used in dealing with provincial level officials, among them the government officials of Cakaudrove province to which Rabi Island is politically attached albeit the island enjoys an autonomous status. Fijian is likewise used with the predominantly Fijian Methodist Church, while English is the lingua franca in dealing with the national government and other institutions (Teawai *op.cit*.).

The Banaban Settlement Act not only recognises Gilbertese as the minority language of the Banabans, but its use is mandated by law in judicial and business functions. Section 5.7 of the Banaban (Rabi Island Court) Regulations, a subsidiary legislation under the Banaban Settlement Act, mandates that the "language of the Court shall be in Gilbertese" (Banaban Settlement Act *op.cit*., Sec. 5.7). While Section 5.8 of the Banaban (Copra) Regulations, another subsidiary legislation under the Banaban Settlement Act, requires not only that a statement of the minimum price of copra be posted in a conspicuous place but that the statement be "*in the Gilbertese language*" [11]

Language is a key factor in determining identity. For minorities, conscious of their small size and inferior political status, language projects an important boundary marking function (Tabouret-Keller 1997). To avoid being "*swallowed*' (i.e. assimilated) *by the dominant culture, minority groups who are more likely to be "conscious of the need for clear linguistic boundaries in relation to a surrounding dominant language and culture*" (May 2005). The use of a minority language allows for sociolinguistic space within the host community, and its strength is often employed as a demarcating feature of identity (Kleif 1979). Conversely, the blurring of the boundaries is often regarded as a threat to the minority group's existence (Kleif *id*.). Yet, resisting cultural imposition by way of minority linguistic preservation is only small function of language. Language is the vehicle of thought in accordance with the "knowledge and the world vision of a given culture," and of a "*people who have inherited this* [language] *from their ancestors*" to be passed on to latter generations (Menchu 1996).

Current concerns

The rights of the Banaban community in Fiji are not as secure as they appear. Three developments threaten to veer away from minority rights protection of the Banabans in recent years. These are interconnected legal, political and social issues whose resolutions determine the future of the Banaban community. Prior to 1990 Constitutional amendments, the Banabans were classified under "Indigenous Fijians" together with Rotumans and autochthonous Fijians. Following reclassifica-

11 Banaban Settlement Act Subsidiary Legislation, sec 5.8.3, Banaban (Copra) Regulations. Sec 5.8.2: "*The minimum price of copra to be paid on any sale to the manager of a village store shall be fixed from time to time by the manager of such store subject to the approval of the Banaban Adviser.*" Sec 5.8.3: "*À statement in the Gilbertese language of the minimum price of copra for the time being in force at a village store shall be posted up and kept posted up in a conspicuous place in the store.'*

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 587 10/04/2015 16:53:54

tion, they were classified under"Others," together with the small minority groups of Fiji. The reclassification excluded the Banabans from anti-poverty programs favouring Rotumans and indigenous Fijians. These programs aim to encourage "*greater employment of ethnic Fijians in both the public service and the private sector,*" and "[s]*oft loans to indigenous Fijian business enterprises and infrastructural developments targeted at majority indigenous parts of the country have also characterised both post-1987 and post-2000 government policy*" (Fraenkel 2003).

Fiji's political upheavals (e.g., the coups in between 1987-2006), resulting in the constitution's abrogation in 2009 and the Great Council of Chiefs abolition in 2012, likewise brought insecurity to the Banabans. Minority and ethnic groups in Fiji, the Banabans included, felt vulnerable and "*subject to the mercy or whim of ethnic Fijians*" (Hindmarsch *op.cit*.). When the Banabans were resettled on Rabi in 1945, an indigenous Fijian community was "*displaced to nearby Taveuni Island to make way for the Banabans*" (BG v. RSB 2012). The series of coups had emboldened the original inhabitants of Rabi Island, now living in another island in Fiji to claim back Rabi for themselves (Campbell 2008). The claims continue to cause tensions over ownership of Rabi Island. While indigenous Fijians have generally maintained good relationship with Banabans, some factions with ultra-nationalist leanings based on the concept of "taukei" meaning the "*owner/original dweller of the land*" we more threatening (BG v. RSB *op.cit.*).

With these developments, the Banabans modified their "*public profile as an ethnic group*" in relation to the dominant group, and played the "*politics of caution*" (Kempf & Hermann 2005). Following the 1987 coup, the Rabi based Banabans adopted the strategy of "*consolidat*[ing] *their close relationships to the political and neo-traditional elite of the autochthonous Fijians*" (Teaiwa *op.cit*., 142). Keeping a low profile in Fiji at this time may deflect attention away from the Rabi community and later-generation Banabans generally avoid political discussions and activities. Yet, the strategy can backfire and invites an impression of Banaban indifference to political positionings particularly at this time when Fiji is coming up with a new Constitution by 2013. It remains to be seen whether the strategy of caution and non-ruffling of feathers would be beneficial to Banaban group rights formation in the long run. Taking their cue from older Banabans, the younger-generation simultaneously articulate their identity as residents and owners of Rabi, yet "never to the point of offending the Fijians" as the indigenous owners of Fijian land (Kempf & Hermann *op.cit*., 374).

Social and Cultural Rights for Environmental Migrants

The protection of human cultures, like the protection of biodiversity, has value not only for the individuals concerned but for humankind. As the Durban Declaration affirms "*cultural diversity is a cherished asset for the advancement and welfare of humanity at large*," hence should be "*valued, enjoyed, genuinely accepted and embraced as a permanent feature which enriches our societies*" (Durban Declaration 2001). The protection of cultures within migrant communities is not a new concern of migration studies. However, the issue has special poignancy if the migration is not voluntary or if the sending society ceases to exist, thereby denying migrants the possibility of renewing their cultural practices by interacting with those who stay

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 588 10/04/2015 16:53:54

behind. For example, should islands become uninhabitable due to environmental degradation, the issue of cultural preservation of communities in their host communities become a necessity. Feasible strategies for "*social-economic and ethnic integration, as well as for long-term sustainable reconstruction*" would have to be pursued (Ferris & al. *op.cit*.).

According to Cernea, forced displacement of whatever kind "*tears apart existing communities and social structures, interpersonal ties, and the enveloping social fabric*" (Cernea 1997). Family groups "*often get scattered and life sustaining informal networks of mutual help, local voluntary associations and self-organized service arrangements are dismantled*" (Cernea *id*.). Resettlement unravels spatially and culturally based patterns of social organisation as it uproots all members of the community including the sick, elderly and the very young, allowing for little psychological or physical preparation (Cernea & McDowell 2000). Resettled communities often find themselves in a "state of discontent" with many wanting to return to their home islands (Campbell & al. 2005). During a meeting of the Banabans on Rabi within a few weeks of their arrival some Banabans adamantly wanted to go back home. À "sense of loss" is especially pronounced in relocation due to environmental triggers, where relocated populations suddenly find themselves uprooted from their traditional lands and systems (Kirsch 2001, 167).

In time, the Banabans successfully replicated a similar type of social system and self-government to what they were used to in Ocean Island. The community not only retained its worldview and identity as Banabans – if with a bit of Fijian flavour – but a sense of continuity was established throughout the later generations. Much of Banaban identity retention may be attributed to legal frameworks established during both the colonial and post-independence era upholding Banaban self-government, cultural and linguistic rights on Rabi Island. That this has happened points to the critical role of law in fostering the preservation of cultural, identity and linguistic rights for minorities within the host territory.

It may be also argued that the Banaban identity and cohesion were aided in no small measure by the place of resettlement, Rabi Island, which is isolated and geographically separate from Fiji's two main islands. To the Banaban Rabi became their geographical and psychological enclave. And for many later-generation Banabans, Rabi is the only home they know. To them Rabi is Banaba. More specifically, Rabi is a "reconfigured" or new Banaba attached and dedicated in memory of the original homeland (Kempf & Hermann 2005). Rabian villages were named after Banaban villages: Tabwewa, Uma, Tabiang and Buakonikai, and residents chose to live in villages named after where their ancestors are from. Delai Rabi, the island's highest peak was renamed Maungani Banaba (Mount Banaba) (*Id*., 371). On Rabi maps and pictures of Banaba are everywhere, and lively and rhythmic indigenous Banaban songs and dances are regularly performed. Kempf and Hermann call the naming after Banaban places the "*politics of spatial articulation*."

> *With these reconfigurations, the Banabans were practicing a politics of spatial articulation with respect to both islands* [Banaba and Rabi]*: they linked the two islands together and expressed this linkage by place names. The articulation allowed them to create in Fiji a space that embodied their continuing relationship to their island of origin in the Central Pacific, while still underwriting their autonomous identity as Banabans in the diaspora*. (Kempf & Hermann *id*.)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 589 10/04/2015 16:53:55

Today, preservation of cultural identity remains a critical issue in long-term environmentally induced resettlements, particularly among island States and communities. National identity preservation assumed a critical role in the failed resettlement negotiations between Nauru and Australia in the 1960's. The Nauruans made it clear at the outset they opposed assimilation into the territory of another state because they wanted to preserve their unique identity (Tabucanon & Opeskin 2011). According to chief negotiator and then Nauruan President Hammer De Roburt, the idea that Nauruans should simply leave the island and be dispersed as citizens in any one of the metropolitan counties "*constituted a policy of disintegration of Nauruan society' which had to be rejected*" (International Court of Justice, Memorial of Nauru, Appendix 1, 255).

Compared to descendants of Solomon Islander indentured labourers[12] who reside in 40 different settlements (15 in greater Suva), the Banabans are better established spatially, if not politically, at least for the time being. The former's want of legal ownership over their settlements resulted to an inability to sustain livelihood and is among the reasons of the community's high incidence of poverty (Kumar and al. 2006). Land tenure insecurity also caused the community's frequent displacements (Halapua 2001). Unlike the Banabans, who enjoy legislated protections over their stay on Rabi, no legal framework was enacted for the Solomon Islanders' self-government, or a secure land tenure (Halapua 2001). The settlements provided by the Anglican Church in the 1930's for the Solomon Islanders have become virtual "*ghettos* [of] *social alienation, poverty, unemployment, industrial exploitation and crime*" (Ewins 2002).

As earlier intimated, the Banabans have their share of insecurities. Fiji's political instabilities and growing ultra-nationalist privileges among indigenous Fijians threaten long-term rights and protection of the Banaban population. The 2009 abrogation of Fiji's Constitution, an aftermath of the 2006 coup, wiped out special Constitutional provisions protecting the *Banaban Settlement A*ct and *Banaban Lands Act* against whimsical and politically motivated abrogations. Although Fijian Prime Minister Commodore Frank Bainimarama, assured minorities "*all their voices*" (Islands Business 2012) will be reflected in the proposed 2013 Fijian Constitution, uncertainties remain. For instance, the new Constitution is expected to minimise if not abolish altogether ethnic and minority lines under the law: "*The new constitution must include provisions that will entrench common and equal citizenry,*" the Prime Minister was quoted (BBC 2012). The new Constitution is expected to "scrap… the ethnic-based system introduced in 1997" (BBC *Ibid*.) As to how far ethnic lines are erased under the proposed Constitution remains unclear. Currently, minority protection frameworks remain status quo under Fijian books. It remains to be seen if the ethnic and minority protections rights would find a place in the proposed Constitution.

As the Banaban experience attests, ethnic minority peoples, much like indigenous peoples, maintain deep connection with their land, history and tradition. This is the source of their identity, and strength as a people. That Fiji-born Banabans preserved this identity albeit, fluidly, is proof their tenacity and determination to remain a

12 The Solomon Islanders arrived as indentured plantation labourers in Fiji in mid-1800s.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 590 10/04/2015 16:53:55

distinct people. An understanding of distinct cultural identities of minorities provides a context for respect and appreciation of these people's right to exist collectively, as well as contribute their share to their host country's goals. Cultural diversity does not run counter to national cohesion but actually reinforces it (UNDP).

States are increasingly recognising the contribution of ethnic and migrant communities in their territories. Latin American countries have written in their new Constitutions both recognition and legal protection that ethnic and cultural minorities deserve. Article 32 of the 2009 Bolivian Constitution states:

> "The Afro-Bolivian people enjoys, in all that it corresponds, the economic, social, political and cultural Rights recognized in the Constitution to the indigenous and original Peasant nations and peoples" (Constitution of the Plurinational State of Bolivia, Art. 32, 2009).

While Article 58 of the 2008 Ecuadorean Constitution states:

> "To strengthen their identity, culture, traditions and rights, the collective rights of the afro-Ecuadorian people are recognized as established in the Constitution, the law and the pacts, covenants, declarations and other international human rights instruments" (Constitution of the Republic of Ecuador, Art 58, 2008).

Both Constitutions recognize distinctiveness of cultural identities and command states to safeguard and protect these as a matter of policy.

The Office of the High Commissioner for Human Rights identified four areas for the protection of minority rights. These are in (a) survival and existence, (b) promotion and protection of the identity of minorities, (c) equality and non-discrimination, and (d) effective and meaningful participation (United Nations 2010). These are subsumed under particular provisions of the International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), and the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (CERD). Article 27 of the ICCPR mandates states in where "ethnic, religious or linguistic minorities exist" not to deny "persons belonging to such minorities…in community with the other members of their group" to "enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, or to use their own language," [13] while Article 1 (4) requires states to provide "[s]*pecial measures…for the sole purpose of securing adequate advancement of certain racial or ethnic groups or individuals requiring such protection as may be necessary in order to ensure such groups or individuals equal enjoyment or exercise of human rights and fundamental freedoms shall not be deemed racial discrimination…"* [14] By "special measures" means that the "principle of equality" sometimes requires states to "*take affirmative action in order to diminish or eliminate conditions which cause or help to perpetuate discrimination prohibited by the Covenant*" [15]. The Human rights Committee added that "*certain preferential treatment in specific matters*" so long as "*such action is*

13 *International Covenant on Civil and Political Rights*, opened for signature 16 December 1966, 999 UNTS 171 (entered into force 23 March 1976).

14 *International Convention for the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, opened for signature 7 March 1966, 660 UNTS 195 (entered into force 4 January 1969)

15 Human Rights Committee, General Comment No. 18 (Non-Discrimination), Par. 10, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 1989.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 591 10/04/2015 16:53:55

needed to correct discrimination [is] *in fact…a case of legitimate differentiation under the Covenant*" [16].

The Banaban minority rights protection on self-government, local legislation and the use of their native language on Rabi may thus be considered special measures, a case of legitimate differentiation, to which the Banabans are entitled for protection under international law, moreso that Fiji is a signatory to the CERD (Narayan 2008). While Fiji is not party to the ICCPR, it may be argued that Art. 27 nonetheless binds Fiji under customary international law. These protections may not just be abolished without consultation and the express consent of the Banabans themselves.

The United Nations Declaration of the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities (UNDM), adopted by the General Assembly in 1992, is the first UN document formulating positive rights to members of linguistic minorities. Albeit non-binding, the UNDM nonehteless states to "*take appropriate measures so that, wherever possible, persons belonging to minorities may have adequate opportunities to learn their mother tongue or to have instruction in their mother tongue*" (UN 1992). States are likewise mandated to "*take measures to create favourable conditions to enable persons belonging to minorities to express their characteristics and to develop their culture, language, religion, traditions and customs, except where specific practices are in violation of national law and contrary to international standards*" (UN *id*., art. 4 (2)). Criticised as providing only a "*certain modest obligations on states*" (Extra & Yağmur 2004), the Declaration nonetheless expands the negative formulation of minority rights in the ICCPR and replaced it with a with stronger –positive- formulation. Under Article 27 of ICCPR, in States where linguistic minorities exist, minority members "*shall not be denied the right, in community with the other members of their group […] to use their own language*" [17]. This means minority members have the right to use their own language without interference of the host State. By contrast Articles 1 and 2 of the UNDM are positively framed: Article 1: "*States shall protect the existence and the national or ethnic, cultural, religious and linguistic identity of minorities within their respective territories*," and for that purpose "*States shall adopt appropriate legislative and other measures to achieve those ends*" (UN 1992). More importantly, persons belonging to linguistic minorities "*have the right to…use their own language*" (UN 1992, article 2 (1)).

Identity is constructed within the context of society. It implies being "*cast in the shape of a social object by the acknowledgment of one's participation or membership in social relations*" (Yardley & Honess 1987). Identity is formed through continuity over time and differentiation from others (Baumeister 1986, 18). The group is conceived as historically rooted through common experiences and meanings. The shared values, beliefs, habits and practices allow the members to imagine themselves as a community separate and distinct from others. While migrants occupy a unique, if marginal, place in resettlement, they are must also engage with the host society in an interaction that affects, changes and at times enriches both societies. This is so because as migrants "*attempt to address the problems of ethnic*

16 *Id*.

17 International Covenant on Civil and Political Rights, opened for signature 16 December 1966, 999 UNTS 171 (entered into force 23 March 1976).

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 592 10/04/2015 16:53:55

boundary and meaning" (Nagel 1994) boundaries are rarely fixed and are in fact porous. The taking-in of new meanings is discernible among the younger, Rabi-born Banabans who are now Fijian citizens and speak fluent Fijian. The multi-culturality of present day Banabans does not take away the fact that they are "first and foremost" Banabans.

Although it is early to speculate, insecurity already exists among the Rabi population as a new Fijian constitution is being written, perhaps with good reason. Banabans, as citizens of multicultural Fiji, deserve their distinct identity recognized, their voices heard, and their right to exist as a minority people respected under fundamental laws of the land. As the Fijian nation continues to articulate its concept of nationhood in the Pacific, the Banabans will more than ever continue to depend on their current legislative frameworks under Fijian law for the protection of their distinct culture, language and identity.

Resettlement of communities is a possibility among many Pacific Island nations today. While the Banaban case is unique it nonetheless continues to provide lessons and parameters on what or how resettlement should be, or not be. These insights will become even more urgent as the effects of global warming and climate change are increasingly felt in the South Pacific.

Bibliography

Baumeister, R., 1986, *Identity: Cultural Change and the Struggle for Self*, Oxford University Press

BBC News, Fiji's Constitution Plan Unveiled, 1 July 2009. Accessed from : http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/8128211.stm , Last visited 7 August 2012

BG (Fiji) v Refugee Status Branch (RSB) of the Department of Labour, 2012, Immigration and Protection Tribunal "BG" appeal Decision, NZIPT 800091

Binder, Pearl, 1978, *Treasure Islands: The Trials of the Banabans*, Angus & Robertson.

Bud, Kleif, 1979, Insiders, Outsiders and Renegades: Towards a Classification of Ethnolinguistic Labels, in Language and Ethnic Relations, Howard Giles and Bernard Saint-Jacques eds, Oxford: Pergamon Press, 159-172

Campbell, John, 2008, *International relocation from Pacific Island Countries, Adaptation or Failure?* Paper presented to the Conference on Environment, Forced Migration & Social Vulnerability, 9-11 October 2008 Bonn, Germany

Campbell, John, *and al.*, 2005, *Community Relocation as an Option for Adaptation to the Effects of Climate Change and Climate Variability in Pacific Island Countries (PICs)*, Final Report for APN project 2005-14-NSY-Campbell, Submitted to Asia-Pacific Network for Global Change Research

Cernea, Michael and McDowell Christopher, 2000, *Risks and reconstruction: Experiences of Resettlers and Refugees,* Washington D.C., The World Bank

Cernea, Michael, 1997, "The Risks and Reconstruction Model for Resettling Displaced Populations", *World Development,* 25, 1569-1587.

Durban Declaration, 2001, World Conference against Racism, Racial Discrimination

Embassy of Japan, 2005, *Japan Provides Ambulance to Rabi Health Centre*. Embassy of Japan Press Release.

Ewins, Roderick, 2002, Review of Winston Halapua's Living on the Fringe: Malanesians in Fiji, Pacific Affaris, 74 (3)

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 593 10/04/2015 16:53:55

Extra, G., and Yağmur, K., 2004, *Language Rights Perspectives*, in Urban Multilingualism in Europe: Immigrant Minority Languages at Home and School, Extra, G. and Yağmur, K. eds., Multilingual Matters Ltd., p. 73-92

Ferris, Elizabeth, and al., 2011, *On the Front Line of Climate Change and Displacement: Learning from and with Pacific Island Countries,* The Brookings Institution-London School of Economics Project on Internal Displacement.

Fraenkel, Jon, 12-16 May 2003, *Minority Rights in Fiji and the Solomon Islands*, paper prepared by J. Fraenkel for the Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights Working Group on Minorities, Ninth session

Grimble, Arthur, 1970, *Pattern of Islands*, London: John Murray Publishers Ltd.

Halapua, Winston, 2001, *Living on the Fringe, Melanesians in Fiji,* Suva, Fiji: Institute of Pacific Studies, The University of the South Pacific, 2001.

Hindmarsch, Gerard, 2002, *One Minority People: À Report on the Banabans*, Apia, UNESCO

International Covenant on Civil and Political Rights, opened for signature 16 December 1966, 999 UNTS 171 (entered into force 23 March 1976).

INTERVIEW, Ten M, 2 March 2012, Rabi Island Court.

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change), 1990, First Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change

Islands Business, 9 March 2012, Fiji to have a draft constitution by February 2013, says Commodore Bainimarama, http://www.islandsbusiness.com/news/index_dynamic/containerNameToReplace=MiddleMiddle/focusModuleID=130/focusContentID=27645/tableName=mediaRelease/overideSkinName=newsArticle-full.tpl Last visited 7 August 2012

Kempf, Wolfgang and Hermann, Elfriede, 2005, *Reconfigurations of Place and Ethnicity: Positionings, Performances and Politics of Relocated Banabans in Fiji*, Oceania, Vol 75, 368-386.

Kempf, Wolfgang, 2003, ""Songs Cannot Die": Ritual Composing and the Politics of Emplacement among the Banabans Resettled on Rabi Island in Fiji", *The Journal of the Polynesian Society*, 112.

Kirsch, Stuart, 2001, *Lost Worlds: Environmental Disaster, Culture Loss and the Law*. Current Anthropology, 42, 167.

Kumar, Sunil, and al., 2006, "Poverty and Deprivation Amongst Ethnic Minorities in Fiji: The Case of Ni Solomoni and Rabi Islanders*"*. *Fijian Studies À Journal of Contemporary Fiji*, 125-141.

Mangubhai, Francis and Mugler, France, 2003, *The Language Situation in Fiji*, 4 Current Issues in Language Planning

Maude, Henry and Maude, Honor, 1932, *The Book of Banaba*, Suva, Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, 1994;

Maude, Henry and Maude, Honor, "*The Social Organization of Banaba or Ocean Island*, Central Pacific". *Journal of Polynesian Society*, 41.

Maude, Henry, 1946, *Memorandum, The Future of the Banaban Population of Ocean Island: With Special Relation to their Land and Funds.* H.E. Maude Special Collection Section, Barr Smith Library, University of Adelaide.

May, Stephen, 2005, *Language Rights: Moving the Debate Forward*, 9 Journal of Sociolinguistics 3, 331

Menchu, Rigoberta, June 6 1996*, Letter Sent on the Occasion of the Proclamation of the Universal Declaration of Linguistic Rights*, World Conference of Linguistic Rights, Barcelona

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 594 10/04/2015 16:53:55

Minutes Banaban Meeting, 1946, Minutes of General Meeting of Banaban Elders held at Nuku, Rabi, 26 January 1946, Maude Papers, Part I: Series J, Special Collections, Barr Smith Library, University of Adelaide.

Nagel, Joane, 1994, Constructing Ethnicity: Creating and Recreating Ethnic Identity and Culture, *Social Problems*, 41, 152-176

Narayan, Swastika, 2008, *Racial Discrimination in Fiji*, Journal of South Pacific Law 12(1)

Nicholls, Robert & Tol, Richard, 2006, Impacts and Responses to Sea-level Rise: À Global Aanalysis of the SRES Scenarios over the Twenty-first Century, Philosophical Transactions of the Royal Society, 364, 1073–95.

Silverman, Martin, 1971, Disconcerting *Issue: Meaning and Struggle in a Resettled Pacific Community*, The University of Chicago Press.

Silverman, Martin, 1977, "Making Sense: À Study of a Banaban Meeting". In: Lieber, Michaeld, (ed.), *Exiles and Migrants in Oceania.* Honolulu: University of Hawaii Press.

Tabouret-Keller, Andree, 1997, *Language and Identity*, in The Handbook of Sociolinguistics, Florian Coulmas ed., Oxford: Blackwell, 315-326

Tabucanon, G. M. and Opeskin, B., 2011, "The Resettlement of Nauruans in Australia: An Early Case of Failed Environmental Migration". *The Journal of Pacific History*, 46, 337-356.

Teaiwa, Teresia, 1997, *Rabi and Kioa, Peripheral Minority Communities in Fiji*, in Brij V. Lal and Tomasi Rayalu Vakatora (eds), Fiji in transition, p. 139

UN, 18 December 1992, Declaration of the Rights of Persons Belonging to National or Ethnic, Religious and Linguistic Minorities, Art 4 (3), GA resolution 47/135, adopted in New York.

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), *Human Development Report 2004 – Cultural Liberty in Today's Diverse World* 3-4

United Nations, 2010, Office of the High Commissioner for Human Rights, *Minority Rights: International Standards and Guidance for Implementation*, United Nations, New York and Geneva

Viviani, Nancy, 1970, *Nauru: Phosphate and Political Progress* , Canberra: Australian National University Press.

Waestern Pacific High Commission, 1946, Confidential Memo No. C.F. 48/5/2, Maude Papers, Part I: Series J, Special Collections, Barr Smith Library, University of Adelaide.

Yardley, K. and Honess, T. (eds), 1987, *Self-Identity: Psychosocial Perspectives*, John Wiley & Sons, New York

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 595 10/04/2015 16:53:55

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 596 10/04/2015 16:53:55

Recommandations

Privilégier la dimension éthique du développement en Océanie implique de reconnaître les valeurs et les règles morales propres aux cultures océaniennes, en particulier les relations spécifiques entre l'Homme et la Nature. Ces valeurs et règles doivent constituer le fondement de stratégies de développement endogène, en lieu et place de la transposition actuelle du modèle de développement occidental. Plus généralement, il s'agit de rappeler la primauté de l'humain et du social sur l'économique et leur dépendance intrinsèque à la biosphère dans laquelle ils s'insèrent.

Dans cette optique, les participants au colloque ont consensuellement émis les recommandations suivantes :

Refonder les systèmes de valeurs

1. Réaffirmer le droit de chaque individu et de chaque peuple à la protection de sa culture, au respect de ses valeurs et croyances. La liberté culturelle doit trouver une place équivalente aux autres libertés fondamentales, ce qui implique de préserver et de renforcer les valeurs culturelles océaniennes positives pour un meilleur respect des droits de l'homme et de la femme.
2. Repenser le lien des hommes à la terre en évitant l'ethnocentrisme occidental. Intégrer le fait que les océaniens se perçoivent comme des enfants de la terre et en dégager les implications sur la notion de propriété.
3. Affirmer le bien-être et le bonheur de l'homme comme objectifs ultimes du développement et revaloriser la place du capital humain au sein du patrimoine naturel. L'éducation et la formation doivent constituer une priorité, en raison notamment de la responsabilité de transmission du savoir aux générations futures.
4. Faire de la santé un bien commun et systématiser les objectifs de santé publique. Reconnaître et valoriser la médecine traditionnelle en mettant en exergue sa complémentarité avec la médecine occidentale.
5. Repenser des modèles économiques en fonction des spécificités sociétales : compléter (ou supplanter dans certains secteurs) le système économique marchand par des modes d'échanges parallèles ; affirmer que le capital naturel et le capital fabriqué par l'homme sont marginalement substituables et fonda-

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 597 10/04/2015 16:53:55

mentalement complémentaires en définissant des seuils critiques fondés sur des mesures physiques.

Repenser les modes d'action

6. Favoriser par tous les moyens l'émergence d'une société de la connaissance en Océanie, en développant la recherche et la culture scientifiques : mettre en œuvre un « plan Marshall » pour la recherche assorti d'objectifs chiffrés ambitieux (5% du PIB) ; favoriser les études transdisciplinaires incitant les chercheurs à créer des synergies autour de sujets de recherche communs ; faire évoluer la gouvernance vers plus de liens entre monde politique, chercheurs et populations locales en intégrant et valorisant les résultats des travaux de recherche.
7. Lutter contre les vulnérabilités et les problèmes sociaux, en particulier contre les inégalités. Il s'agit notamment de reconsidérer le statut des femmes en Océanie et leur rôle dans la société comme un facteur important de développement durable. Plus généralement, il s'agit de mieux contrôler et redistribuer les richesses créées, en particulier les rentes issues de l'exploitation des ressources minières.
8. Réduire les dépendances : soutenir le développement de projets locaux pour réduire la dépendance économique en favorisant l'autoproduction, réduire la dépendance alimentaire et développer les énergies renouvelables pour limiter la dépendance énergétique.
9. Favoriser les politiques publiques « vertueuses », notamment celles induisant une préservation accrue de l'environnement (les 3 R, développement des transports collectifs, maîtrise de l'énergie ou encore écotourisme…) ou basées sur la culture.
10. Valoriser le recensement des savoirs traditionnels et faire évoluer la législation protégeant les détenteurs de savoirs ancestraux. Au-delà des brevets, la prise en compte des pratiques sociales collectives en Océanie appelle la création de mécanismes de protection de l'usage et de valorisation des savoirs traditionnels pour des détenteurs collectifs.
11. Affirmer l'importance de l'entrepreneuriat dans une perspective de développement durable et promouvoir la responsabilité sociétale de l'entreprise et des organisations (norme ISO 26 000) en valorisant les structures entrepreneuriales de type coopératif.
12. Promouvoir une gestion intégrée et durable des ressources et des territoires : gérer les ressources primaires non renouvelables en « bon père de famille » en considérant les impacts environnementaux et sociétaux ; mettre en œuvre des programmes d'aménagement et d'adaptation des territoires ; développer l'agriculture organique et l'élevage de façon intégrée et durable tant sur le plan marchand que non marchand et rendre attractifs les métiers correspondants.

Renouveler les outils

13. Valoriser les exemples d'évolutions juridiques en Océanie afin de faire évoluer la construction du droit international vers une meilleure prise en compte du pluralisme juridique.

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 598 10/04/2015 16:53:55

14. Améliorer l'information des populations en insistant sur le sens des mots pour renforcer leur capacité à agir et développer la participation : valoriser les démarches « ascendantes » qui permettent de prendre en compte de manière effective l'avis des populations concernées, avant de définir des politiques publiques ; s'interroger sur les modalités de la participation dans le milieu clanique/tribal.
15. Repenser les politiques d'aide au développement : revoir les modes d'évaluation des projets en prenant en compte les risques et tous les impacts sociétaux ; renforcer les contrôles sur l'utilisation de l'aide internationale.
16. Mettre en place des outils de contrôle et de lutte contre la corruption : renforcer l'indépendance des cours des comptes et rendre accessible les rapports des cours des comptes à la société civile.
17. Créer des mécanismes d'évaluation des modes de gouvernance et de leur impact sur la durabilité du développement. En particulier, interroger les modes de résolution des problèmes (réseaux vs. inefficience des collectivités).
18. Mettre en place des outils juridiques permettant une protection effective de l'environnement (notamment reconnaissance de droits à la nature, principe de non régression, études d'impacts environnementales, sociales et culturelles, tribunaux verts…).
19. Revoir la conception, la collecte et l'utilisation des indicateurs y compris juridiques : promouvoir les démarches de co-construction, la création de bases de données et affirmer la nécessaire précaution dans l'utilisation des résultats. La nécessité de quantification ne doit pas conduire à une monétarisation systématique.
20. Créer un statut de migrant écologique ou déplacé environnemental permettant la prise en compte des « victimes écologiques » des catastrophes et du changement climatique, une institution internationale compétente dotée de financements substantiels et introduire un principe d'assistance environnementale (assistance financière, technique) qui prenne en compte la question foncière (accueillant/accueilli).

21. Rendre ces 20 propositions effectives !

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 599 10/04/2015 16:53:55

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 600 10/04/2015 16:53:55

Table des matières

Dans le prolongement de Poindimié 2008…
Filiations et mise en perspectives de Koné 2013
Gilles Pestaña, Séverine Bouard, Jean-Michel Sourisseau 7

Introduction. Contexte et objectifs du colloque 11

Fondements théoriques et multiplicité des approches du développement durable

Introduction. Le développement durable à la dérive du monde, enjeux et défis de l'Océanie
G. David, P. S. Dumas, L. Durieux, C. Sabinot 17

Chapitre 1 Les fondements d'une éthique nouvelle 39

Vaihiria : entre développement durable et éthique de la responsabilité
Tamatoa Bambridge, Timiri Hopuu, Bernard Rigo 43

Quelle éthique nouvelle pour le soutenable local dans un monde global ?
Michel Puech 63

Ethics, Law and Sustainable Development: a renewed call for Evolution and Change
Erika J. Techera 79

Chapitre 2 Croissance verte versus décroissance ? 93

Green Growth as a Pathway to Sustainable Development
Implications to Pacific Island Countries
Manoranjan Mohanty, Associate Professor 97

Développement durable ou décroissance ?
Séverine Blaise 115

Thermodynamique, entropie et développement anthropique
Essai d'application à la Nouvelle-Calédonie
Fabrice Colin 147

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 601 10/04/2015 16:53:55

Chapitre 3 Pour une meilleure prise en compte de la durabilité sociale 167

Justice environnementale, pilier social du développement durable
La nécessité de sortir du flou, l'utilité du droit procédural
Gérard Monédiaire 171

La violence domestique dans la région Pacifique. Une question urgente pour un développement durable en Océanie
Isabella Micali Drossos 175

Réflexions sur le rôle du juge dans la définition d'une éthique nouvelle du développement durable dans le cadre océanien
Carine David 187

Le bonheur : nouveau paradigme du développement ?
Yann Méric 199

Chapitre 4 Quel droit pour une conception renouvelée du développement durable 213

Repenser le droit de l'environnement dans une conception renouvelée du développement durable. Prospective d'un « droit de la coviabilité » des systèmes sociaux et écologiques
Olivier Barrière 217

Le principe de non-régression
Michel Prieur 245

La rivière Whanganui, sujet de droit : question d'éthique ?
Victor David 249

Modalités et mise en œuvre du développement durable en Océanie

Chapitre 1 Représentations et modèles de développement 263

Entre neutralisation et requalification. Les limites de la diffusion du référentiel du développement durable en Nouvelle-Calédonie
Jean-Michel Sourisseau, Séverine Bouard, Catherine Gaillard, Pierre-Yves Le Meur, Thierry Mennesson, Gilles Pestaña 267

Tensions in representations of New Zealand's clean and green image: 100% greenwashing or real pure advantage?
Fabrice Desmarais 269

Chapitre 2 Aménagement et urbanisation durable 285

Activité minière et aménagement urbain en province Nord en Nouvelle-Calédonie
Un développement durable ?
Matthias Kowasch 289

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 602 10/04/2015 16:53:55

Parti pour rester ? Les mobilités comme élément de durabilité des territoires de la Nouvelle-Calédonie
Gilles Pestaña, Pierre-Christophe Pantz 307

Urbanisation, Informal (squatter) settlements and sustainable urban policy development
Vijay Naidu, Anawaite Matadradra, Josaia Osborne and Maria Sahib 329

Chapitre 3 La mesure du développement durable 347

Measuring the impact of a kiss on love. Designing indicators for multi-dimensional concepts such as sovereignty, resilience, sustainability, or fragility
Gerard Prinsen 351

Développement soutenable et vulnérabilités. Les contraintes spécifiques au développement durable dans les petites îles
Vincent Geronimi 371

Indicateurs de développement durable pour la Province Nord de Nouvelle-Calédonie
Séverine Blaise, Yvette Lazzeri, Gilles Pestana, Lady Pouye 381

Chapitre 4 Héritage culturel et savoirs traditionnels 407

Myths, Religious Cults, Rituals, Symbols and Environment Knowledge among the Mendi people of the Southern Highlands Province, PNG Melanesia
Theodore Mawe 411

Entre santé et environnement. La médecine traditionnelle à l'aide de la construction d'un nouveau lien juridique avec la terre, l'exemple kanak
Guylène Nicolas 421

Lorsque la *kastom* est mise au service de l'aliénation foncière à Vanuatu
Marc Tabani 437

Chapitre 5 Sciences et techniques : opportunités ou menaces ? 447

L'aquaculture de crevettes tropicales « à la française ». Une filière durable ?
Jacques Iltis 451

Integrated Farming System Approach for Sustainable Development of Fiji Island
Dr. Paras Nath 459

Éléments de réflexion pour une approche systémique de la prévision des risques environnementaux locaux. Application au cas des efflorescences d'algues nuisibles en Nouvelle-Calédonie
Albert Marouani, Nathalie Hilmi, Alain Safa, Nicolas Pascal, Marie-Yasmine Dechraoui Bottein, Michel Warnau 473

The Affects of Water. The Materialised Morality of Wells, Pipes, and Pumps in Tarawa, Kiribati
Maria Louise Robertson, PhD Fellow 499

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 603 10/04/2015 16:53:55

Chapitre 6 Responsabilité sociétale des entreprises et management interculturel 513

Le management de l'insularité dans les projets miniers en Nouvelle-Calédonie
Anne Morel-lab 517

Employment and skills development in a sustainable Pacific economy
Peter J. Glynn 529

Chapitre 7 Regards croisés sur la gouvernance 549

Développement durable et responsabilisation. Le rôle des Cours des Comptes de la région Pacifique dans la responsabilisation (« *accountability* »)
Nicolas Drossos 553

Le principe d'assistance environnementale pour les petits États insulaires, corollaire de leur développement durable
Hervé Raimana Lallemant 565

Minority Rights Protection for Environmentally-Displaced Populations The Banaban Resettlement in Fiji
Gil Marvel P. Tabucanon 581

Recommandations 597

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 604 10/04/2015 16:53:55

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 605 10/04/2015 16:53:55

Création graphique de la couverture Cédric Hamel – PUAM – Aix-en-Provence
Réalisation de la couverture Valérie Julia – PUP – Aix-en-Provence
Mise en page Pascale Sepval – PUP – Aix-en-Provence

Imprimé en France
Service imprimerie de l'université d'Aix-Marseille – DPSI – Aix-en-Provence

Dépôt légal 2e trimestre 2015
ISBN PUP 978-2-85399-979-3
ISBN PUAM 978-2-7314-
ISSN En cours

DevedurableOceanie 2015 04 10.indd 606 10/04/2015 16:53:55