



HAL
open science

Ancrée dans le Pacifique, rôle et ambitions de la Nouvelle-Zélande/Aotearoa au XXI e siècle

Gregory Albisson

► **To cite this version:**

Gregory Albisson. Ancrée dans le Pacifique, rôle et ambitions de la Nouvelle-Zélande/Aotearoa au XXI e siècle. Sémir Al Wardi; Jean Marc Regnault. L'Indo-Pacifique et les Nouvelles Routes de la soie, Société française d'histoire des outre-mers (SFHOM), pp.199-208, 2021, 978-2-491152-52-9. hal-03700061

HAL Id: hal-03700061

<https://hal.science/hal-03700061>

Submitted on 20 Jun 2022

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.

Ancrée dans le Pacifique,

rôle et ambitions de la Nouvelle-Zélande/Aotearoa au XXI^e siècle

Gregory Albisson
MCF, Université Grenoble Alpes
Laboratoire ILCEA4

Introduction

La Nouvelle-Zélande a été si souvent reléguée au rang de petite nation agricole aux confins du monde, que sur de nombreux planisphères, le pays ne figure même pas. Pourtant, son littoral mesure bout à bout environ 19 000 kilomètres et la Convention des Nations unies sur le droit de la mer fait des 4 millions de kilomètres carrés d'océan ceinturant l'archipel la quatrième zone économique exclusive mondiale, avec une aire maritime vingt fois plus grande que la masse continentale néo-zélandaise³⁸⁶.

Cette idée de nation souvent invisible au reste du monde – mais qui prend néanmoins de l'ampleur dans le Pacifique et qui s'efforce d'affirmer, du moins symboliquement, ses liens avec ses voisins océaniques – peut être lue comme une métaphore de l'histoire de la Nouvelle-Zélande. Surnommée autrefois « la ferme à produits laitiers de la Grande-Bretagne », le projet colonial néo-zélandais était de construire une Grande-Bretagne améliorée, plus égalitaire et loyale à l'empire, mais aussi libre de tout crime et de toute forme de pollution industrielle³⁸⁷. Si l'égalitarisme reste une valeur centrale du mythe national néo-zélandais, le repositionnement culturel et géostratégique de Wellington est une réalité contemporaine. C'est précisément dans cet esprit que la Première ministre travailliste Jacinda Ardern déclare en 2017 : « Nous sommes ancrés dans le Pacifique »³⁸⁸. Cette posture assumée va ainsi confirmer la stratégie de rapprochement océanique de Wellington. À l'heure où le repli national peut séduire nombre d'électeurs en Europe et en Amérique, depuis mars 2018, le mot d'ordre des autorités néo-zélandaises est le *Pacific Reset*, comme s'il existait un bouton sur lequel appuyer pour recalibrer la politique étrangère du pays.

³⁸⁶ Adams A., « EEZ Bill to weigh environment against the economy ». 1er juin 2012. <<http://www.stuff.co.nz/dominion-post/comment/7027551/EEZ-Bill-to-weighs-environment-against-economy>>. Site consulté pour la dernière fois le 28/01/2020.

³⁸⁷ Aujourd'hui deux-tiers des cours d'eaux de l'archipel sont pollués et le pays se distingue tristement par un taux d'incarcération nettement supérieur à celui de l'Angleterre et de la majorité des pays européens.

³⁸⁸ « New Zealand creates special refugee visa for Pacific islanders affected by climate change », <<https://www.straitstimes.com/asia/australianz/new-zealand-creates-special-refugee-visa-for-pacific-islanders-affected-by-climate>>. 9 décembre 2017. Site consulté pour la dernière fois le 29/01/2020.

Il s'agira tout d'abord de déterminer les causes et les enjeux de ce *Pacific Reset* – le nom donné à la nouvelle offre d'aide et de développement proposée par Wellington dans le Pacifique Sud – avant d'aborder plus en détail la question des intérêts et de la place que le Gouvernement Ardern compte occuper dans la région, aussi bien d'un point diplomatique qu'environnemental, si tant est que diplomatie et environnement soient des concepts indissociables dans le cas de la Nouvelle-Zélande, le pays de la « diplomatie verte ».

I – Le « *Pacific Reset* »

Le terme « Indo-Pacifique » est quasiment absent du discours du Gouvernement actuel, préférant largement l'image de *Pacific Reset*, qui traduit assez fidèlement l'idée de changement de centre de gravité pour la Nouvelle-Zélande. Une telle redéfinition est évidemment le produit d'une démarche progressive. Au fil des décennies, Wellington a su nouer des partenariats, avant tout économiques, au sein du Pacifique, notamment pour pallier l'adhésion du Royaume-Uni à la Communauté Économique Européenne, comme la littérature à ce propos le suggère, mais aussi avant.

Le Pacifique, et ses 22 États répartis sur 26 millions de kilomètres carrés, constitue, ne serait-ce que pour des raisons géographiques, une région privilégiée. Il s'agit à la fois du voisinage immédiat et distant de la Nouvelle-Zélande. Même à l'époque où la majorité des Néo-Zélandais d'origine anglo-celtique considérait leur territoire comme un fragment du Royaume-Uni aux antipodes, Wellington avait déjà des obligations constitutionnelles vis-à-vis des Îles Cook, de Niue et des Tokelau. Les Îles Cook et Niue sont toujours en association libre avec la Nouvelle-Zélande. Wellington gère, en accord avec le gouvernement de Niue sa politique étrangère et de défense. Tokelau fait partie intégrante de la Nouvelle-Zélande et sa population locale a rejeté la possibilité de s'auto-déterminer lors du référendum de 2006. Les Samoa occidentales étaient également sous mandat néo-zélandais de 1914 à 1962, et depuis la même année un Traité d'Amitié axé sur les notions de confiance et d'entreprise mutuelle pour le bien commun lie les deux nations.

Dans la même logique de consolidation avec d'autres États insulaires, 1971, la Nouvelle-Zélande intègre le Forum du Pacifique, même si au moment des négociations certains membres fondateurs ne souhaitaient pas qu'elle en fasse partie, au même titre que l'Australie, car les deux pays étaient plus perçus comme des anciennes colonies de peuplement britanniques que des nations insulaires « traditionnelles » du Pacifique.

Canberra et Wellington ont donc dû insister, et leur intégration au sein du Forum allait évoluer en un accord de libre-échange, le *South Pacific Regional Trade and Economic Cooperation Agreement* (SPARTECA)³⁸⁹.

Plus qu'un *reset*, il serait plus adapté de parler d'ancrage historique et de continuité politique, bien que ces attaches ne soient pas pour autant dénuées d'ambivalence.

³⁸⁹ Patman R., Iati I. et Kiglics B.(eds.), *New Zealand and the World, Past, Present and Future*, University of Otago, 2017, xliii

Ce paradoxe est souligné par des analystes comme Damon Salesa, responsable des études Pacifique à l'Université d'Auckland :

La Nouvelle-Zélande est une nation qui existe dans les îles du Pacifique, mais qui ne se considère pas, et elle ne peut peut-être pas se considérer, comme une nation du Pacifique et voir son peuple comme des Iliens du Pacifique. [...] La catégorie que la Nouvelle-Zélande s'est mise à utiliser, celle des « îliens du Pacifique », a façonné une certaine vision des choses, celle où la Nouvelle-Zélande est fondamentalement déconnectée du Pacifique³⁹⁰.

Est-il légitime d'interpréter le *Pacific Reset* comme la fin d'un double-discours sur la place de la Nouvelle-Zélande en Océanie ? D'un point de vue statistique, Auckland est aujourd'hui la capitale polynésienne du monde. On compte 4 fois plus de ressortissants des Tokelau à Auckland qu'aux Tokelau, et dans les maternités d'Auckland, 1 nouveau-né sur 4 est d'origine polynésienne ou mélanésienne. Par ailleurs, 1 bébé sur 4 est asiatique et 1 sur 5 est maori³⁹¹. Si la Nouvelle-Zélande reste majoritairement européenne, les communautés asiatiques et pacifiques ont un taux de croissance nettement supérieur. Ce changement démographique est accompagné de deux effets politiques : tout d'abord, en termes de stratégie électorale, il est désormais difficilement envisageable de former un gouvernement majoritaire sans le soutien d'Auckland, et donc de sa population originaire de l'Asie et du Pacifique, population qui est d'ailleurs le groupe démographique à la croissance la plus rapide du pays. Une politique d'ouverture qui reconnaît des attaches démographiques et culturelles mutuelles est donc une politique susceptible de séduire la plus grande ville du pays qui héberge plus de 33% de la population nationale.

D'autre part, le poids démographique grandissant de la communauté Pacifique, et les résonances culturelles et généalogiques entre la population polynésienne et les Maoris, confèrent à l'État officiellement biculturel qu'est la Nouvelle-Zélande une certaine légitimité pour exercer une influence régionale grandissante, sans que ce rôle ne s'apparente systématiquement à de l'ingérence étrangère. C'est pour cette raison que selon Salesa, depuis le début des années 2000, les diplomates nommés pour des missions en Océanie sont majoritairement d'origine polynésienne, mélanésienne ou micronésienne³⁹². La question qui se pose alors est celle des intérêts – hormis les enjeux électoraux – que le *Pacific Reset* représente pour la Nouvelle-Zélande.

II – Une puissance Pacifique ? Quels intérêts pour la NZ ?

Dans un compte-rendu daté du 4 décembre 2018, le Gouvernement détaille son changement d'approche en termes d'aide humanitaire, en insistant sur l'évolution de son rôle de donneur à celui de partenaire.

³⁹⁰ « On the other hand, New Zealand is a nation that exists in Pacific Islands but it does not, and perhaps cannot, see itself as a Pacific nation or its people as Pacific Islanders. [...] The category that New Zealand has come to use, 'Pacific Islander', has ensured that New Zealand ways of seeing are fundamentally disconnected from the Pacific. » Salesa D., *Island Times, New Zealand's Pacific Futures*, Wellington, BWB, 2011, p.9.

³⁹¹ *Ibid.*, p.7

³⁹² *Ibid.*, p.197.

Le rapport fait état d'une prise de « position afin de mettre en place des solutions créatives aux défis rencontrés et de travailler en tant que partenaire dans la région et en dehors pour y parvenir »³⁹³ avant de rappeler les cinq valeurs fondamentales qui cadrent le *Pacific Reset* : « compréhension, amitié, ambition collective, bénéfice commun et développement durable »³⁹⁴. La majorité de ces principes fait clairement écho aux fondements du Traité d'Amitié avec Samoa de 1962 mentionné précédemment. La problématique contemporaine de l'engagement environnemental fera l'objet d'un développement ultérieur. Il s'agit pour l'heure de s'interroger sur la notion de « bénéfice commun ».

Il serait cynique d'avancer que toute politique d'aide internationale n'est régie que par le principe d'investissement et de retour, mais il serait naïf de ne pas analyser les retombées possibles pour la Nouvelle-Zélande et les motivations de Wellington.

En tant que petit pays par sa taille et sa population, la Nouvelle-Zélande doit évidemment multiplier les partenariats économiques internationaux. Cela dit, en 2018 le PIB des Iles du Pacifique était estimé à 10,381 milliards de dollars américains³⁹⁵ pour environ 10 millions d'habitants. Celui de la Nouvelle-Zélande s'élevait à 205,9 milliards de dollars américains la même année. Si l'aide au développement apportée par Wellington contribuera sans doute à de meilleures performances économiques, la superficie de ce que les anglophones appellent les « îles-nations » ne permet pas une hausse conséquente de la population susceptible de générer un marché bien plus important.

Aujourd'hui, le PIB des États insulaires représente à peine 1% du PIB de la Chine, le principal partenaire économique de la Nouvelle-Zélande. Il convient de souligner au passage que, comme le rappelle fièrement le *Ministry of Foreign Affairs and Trade* (MFAT), Wellington a été la première capitale occidentale à signer un accord de libre-échange avec Beijing³⁹⁶. Après la République Populaire de Chine, les principaux partenaires économiques de la Nouvelle-Zélande sont des États-membres de l'ASEAN, avec un PIB de 2,3 milliards de dollars américains³⁹⁷. Sans rentrer dans le débat sur la pertinence du PIB en tant qu'indicateur du progrès économique, il va de soi que sous un angle purement mathématique, les motivations du MFAT ne sembleraient donc pas se limiter à la seule logique économique.

La question des réserves de pêche du Pacifique mériterait aussi d'être souli-

³⁹³ « *New Zealand is positioning itself to generate creative solutions to challenges and to work in partnership in the region and beyond to advance these.* » *Cabinet External Relations and Security Committee*, Minute of Decision, 4 décembre 2018.

³⁹⁴ « *Applying five key principles to engagement to New Zealand agencies' activity in the Pacific; Understanding; Friendship; Mutual Benefit; Collective Ambition; and Sustainability.* » *Ibid.*

³⁹⁵ *The World Bank, IBRD – IDA*, <<https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=S2>> Site consulté pour la dernière fois le 10/04/2020.

³⁹⁶ « *New Zealand-China FTA overview* », *New Zealand Foreign Affairs and Trade / ManatūAorere*, <<https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-in-force/china-fta/nz-china-fta-overview/>>. Site consulté pour la dernière fois le 30/01/2020.

³⁹⁷ « *Gross domestic product (GDP) of the ASEAN countries from 2008 to 2018* », *Statista*, <<https://www.statista.com/statistics/796245/gdp-of-the-asean-countries/>>, « *New Zealand is positioning itself to generate creative solutions to challenges and to work in partnership in the region and beyond to advance these.* »

gnée, mais elle est apparemment absente du discours du MFAT. Par ailleurs, la Nouvelle-Zélande dispose déjà d'une ZEE et des droits de pêche conséquents, bien qu'aucun Gouvernement n'ait encore formulé de stratégie claire pour cette zone, mis à part en 2012, lorsque le Gouvernement national de John Key adopte une loi qui régule l'exploitation des ressources minières, l'*Exclusive Economic Zone and Continental Shelf (Environmental Effects) Act 2012*.

En dehors de cette zone économique, Wellington a, en revanche, un agenda bien défini, axé sur la notion de responsabilité envers le Pacifique, qui semble faire consensus à droite comme à gauche. Celle des fonds alloués dans cet effort le fait peut-être moins ; néanmoins, les effets du changement climatique dans la région sont considérés comme une menace à la sécurité nationale (et rappelons-le, un engagement constitutionnel pour les Iles Cook, Tokelau et Niue) et aucun parti de pouvoir n'a encore fait preuve de climato-scepticisme. De ce fait, les conséquences du changement climatique dans le Pacifique ne relèvent pas du seul domaine du MFAT, mais du Ministère de la Défense néo-zélandais, qui exprime ses inquiétudes depuis 2018³⁹⁸. Le Dr Anna Powles propose aussi l'interprétation suivante :

[Le Pacifique] est la seule région où la Nouvelle-Zélande joue le rôle de leader. Ce rôle a été forgé par un sens des responsabilités, mais aussi par les attentes de la communauté internationale où la Nouvelle-Zélande est censée « gérer » son voisinage, notamment en termes de sécurité³⁹⁹.

Depuis les années 1980, Wellington s'est en effet fermement engagé pour la non-prolifération des armes nucléaires, (quitte à mettre en péril son alliance défensive avec les États-Unis) et la stabilité dans son voisinage, pour sa propre sécurité, mais aussi peut-être par ambition internationale, dans la mesure où cette posture a fait office de tremplin mondial pour la Nouvelle-Zélande. Comme le rappelle Terence O'Brien, expert en relations internationales : « En politique étrangère, la réputation est importante »⁴⁰⁰, et le nouveau combat néo-zélandais est le défi climatique. Ainsi, en 2014, 145 pays sur 193 ont voté en faveur de la Nouvelle-Zélande pour le poste de membre du Conseil de Sécurité des Nations unies. Sur le plan historique, l'ONU a permis à l'archipel d'affirmer une orientation internationale indépendante du Royaume-Uni et aussi détachée que possible des États-Unis, comme l'écrit Max Harris⁴⁰¹.

La construction d'une identité internationale distincte de la métropole britannique a longtemps été au cœur des préoccupations néo-zélandaises. Ce pays, si souvent qualifié de jeune nation, ne l'est plus tant que ça, mais, n'étant pas une puissance économique, militaire et démographique dans une région où la Chine et les

³⁹⁸ Le Ministère est conscient que le lien entre changement climatique et impact sur la sécurité n'est pas direct, mais que l'accès à des ressources limitées entraînera inévitablement des conflits, de même que des risques sanitaires. Voir « The Climate Crisis: Defence readiness and responsibilities », New Zealand Ministry of Defense / *Manatū Kaupapa Waonga*, Wellington, November 2018.

³⁹⁹ « It is the only region in which NZ plays a leadership role borne out of both a sense of responsibility and right as well as the expectations of the international community that NZ will "manage" its neighbourhood. » Patman, R., Iati I., et Kiglics B., *op.cit.*, p.170

⁴⁰⁰ O'Brien T., « Paremata Probus: Some Ingredients of New Zealand Foreign Policy », Centre for Strategic Studies Working Paper, 2013. <<https://www.wgtn.ac.nz/strategic-studies/documents/terence-obrien-paremata-probus.pdf>>

⁴⁰¹ Harris M. *The New Zealand Project*, Wellington, Bridget Williams Books, 2017, p.35.

États-Unis, avec son premier allié, l'Australie, se disputent l'influence, les Nations unies donnent une assise crédible à la Nouvelle-Zélande.

Un concours d'influences est en effet venu se greffer à la conjecture écologique. D'après l'institut Lowy, Beijing a investi 1,21 milliard de dollars⁴⁰² dans le Pacifique entre 2011 et 2018 dans la construction d'infrastructures en Océanie pour des raisons stratégiques. Canberra tente pour sa part d'assurer le rôle de bienfaiteur dans le Pacifique anglophone. L'équivalent australien du *Pacific Reset* est le *Pacific Step-Up*. La même rhétorique de partenariat est au cœur de l'approche australienne. L'Australie a injecté, depuis 2011, 6,3 milliards de dollars⁴⁰³ dans des programmes d'aides axés sur la santé et l'éducation, mais n'a pas vraiment contribué au développement des infrastructures régionales comme la Chine a pu le faire ces dernières années. Wellington ne dispose pas des mêmes ressources financières et humaines, du fait de sa démographie relativement basse, pour participer frontalement à ce concours d'influence.

En revanche, la communication du MFAT affiche clairement ses priorités : 60% des fonds de développement sont désormais consacrés à la zone Pacifique, et les 10 premiers Étatsbénéficiaires sont tous des nations océaniques. Ces programmes d'aide visent à combattre la pauvreté, apporter du soutien humanitaire en cas de catastrophe naturelle, subventionner les ONG impliquées dans le Pacifique, mais avant tout à encourager le développement durable⁴⁰⁴, notamment en aidant à la transition vers l'énergie solaire. Il s'agit là de ce qui a été surnommé la diplomatie verte, atout principal du *soft power* néo-zélandais.

III – Diplomatie verte, changement climatique et opportunités stratégiques

Si les publications universitaires sur les relations internationales de la Nouvelle-Zélande ne sont pas forcément légion, elles se font de plus en plus nombreuses. Qu'il s'agisse d'article scientifique, de colonne de presse ou de rapports gouvernementaux, les idées combinées d'identité pacifique, de valeurs spécifiques et d'engagement écologique sont formulées explicitement, ou transparaissent du moins implicitement.

Dans la compétition d'influence qui engage des hégémons mondiaux et régionaux, le *soft power* néo-zélandais qui s'exprime à travers une politique des valeurs, telles que le multilatéralisme, l'inclusion des cultures Pacifique, l'anti-nucléarisme et diplomatie verte, peut séduire. Dans l'introduction, la Première ministre Ardern avait été partiellement citée. Pour reprendre intégralement ses propos :

Nous sommes ancrés dans le Pacifique. Nous sommes entourés d'un certain nombre de nations, dont nous ne sommes pas la moindre, qui subiront de plein

⁴⁰² Hollingsworth J., « Why China is challenging Australia for influence over the Pacific Islands », CNN, 22 juillet 2019, <<https://edition.cnn.com/2019/07/22/asia/china-australia-pacific-investment-intl-hnk/index.html> >

⁴⁰³ *Ibid.*

⁴⁰⁴ « Our Approach to Aid »; *New Zealand Foreign Affairs and Trade / ManatūAorere*, <<https://www.mfat.govt.nz/en/aid-and-development/our-approach-to-aid/>>

fouet les effets du changement climatique. Je considère qu'il en est de notre responsabilité personnelle et nationale : nous avons un rôle à jouer⁴⁰⁵.

Le pays avait été applaudi en 2017 par une partie communauté internationale le jour où la Première ministre avait annoncé publiquement que Wellington envisageait de créer une catégorie de VISA spécifique pour les réfugiés climatiques des pays menacés par la montée du niveau de la mer. Le Gouvernement est revenu sur sa décision en août 2018, notamment parce que de nombreux États insulaires avaient exprimé leur volonté de décider de leur avenir. Une des caractéristiques du *Pacific Reset* est la non-interférence avec le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Le concept de « réfugié climatique » signifie aussi que le sort des îles touchées par la montée des eaux est scellé. Une telle posture semble donc plus encourager à la résignation qu'à la résilience.

L'un des premiers archipels qui sera submergé sera vraisemblablement Kiribati, et l'administration Arden veut néanmoins s'affirmer en tant que puissance régionale avant qu'il ne soit trop tard pour les 110 000 Kiribatien(ne)s. La réalité écologique est en fait bien plus compliquée. L'eau de mer a non seulement déjà contaminé les terres agricoles et l'eau potable. Sur le plan culturel, le lien au sol est parfois encore plus fort que l'impératif de survie. En d'autres termes, beaucoup de Kiribatien(ne)s ont déclaré stoïquement qu'ils préféreraient se noyer avec leur terre plutôt que de partir. Ceux qui veulent par contre se réinstaller à l'étranger en obtenant pour ainsi dire « l'asile climatique », se heurtent toujours à une impossibilité juridique.

Récemment, l'ancien président des Kiribati, Anote Tong, a appelé à la « migration dans la dignité », et a fait appel aux autres Gouvernements océaniques pour que des canaux de migrations soient envisageables⁴⁰⁶. La question de potentiels canaux de migration avait été ouverte en 2007, lorsque le visa loane Teitiota, un ressortissant kiribatien et sa famille avaient expiré. Les Teitiota avaient par conséquent demandé l'asile politique en faisant valoir que la vie de leurs enfants à Kiribati était menacée par la montée du niveau de la mer. Après des années de bataille juridique, leur demande fut finalement rejetée par la Haute Cour de justice en 2014. Selon cette dernière, la requête des Teitiota n'était pas conforme aux dispositions de la Convention sur les réfugiés car il n'y avait pas eu de « violation systémique de leurs droits ». Les enfants des Teitiota ont dû également être expulsés parce que la Nouvelle-Zélande ne reconnaît pas les enfants des immigrés dits « illégaux ». S'il s'agit là de questions de souveraineté nationale et de droit international qui ne font pas l'objet de cet article, il ne fait aucun doute que la réponse de la Nouvelle-Zélande face aux bouleversements écologiques dans le Pacifique sera un élément clé des futures relations avec son voisinage.

Wellington avait déjà marqué son engagement dans une région du monde menacée par le changement climatique en annonçant, dès 2001, que les habitants de

⁴⁰⁵ « Surrounding us are a number of nations not least ourselves who will be dramatically impacted by the effects of climate change. I see it as a personal and national responsibility to do our part ». « New Zealand creates special refugee visa for Pacific islanders affected by climate change », *op. cit.*

⁴⁰⁶ Hall N., « New Zealand, a Global Leader on Climate Displacement? », *Asia and The Pacific Policy Society*, <<https://www.policyforum.net/new-zealand-a-global-leader-on-climate-and-displacement/>>

Tuvalu seraient accueillis si le pays venait à être submergé. Cela dit, ses ressortissants ne seront pas reconnus comme des réfugiés environnementaux, fait impossible tant que la Convention de l'ONU ne sera pas amendée.

La Nouvelle-Zélande peut toujours jouer un rôle moteur dans sa modification et consolider son rôle de partenaire Pacifique engagé. La contradiction entre le besoin de résilience, de transition écologique et la nécessité de reconnaissance légale internationale, tout en respectant la volonté des îles menacées de rejeter la terminologie « victimisante » de réfugié climatique, impose la mise en place d'une nouvelle trame juridique. Le chercheur Max Harris auteur du manifeste *The New Zealand Project*, avance que Wellington pourrait mener la réforme juridique, ou à défaut, participer de manière plus active à des forums internationaux afin de sensibiliser la communauté internationale⁴⁰⁷. Sa réputation et sa légitimité dans le Pacifique n'en seraient que renforcées. En adoptant cette posture, la Nouvelle-Zélande pourrait pérenniser ce statut d'acteur privilégié. Dans un contexte de rivalité sino-états-unis, un tel positionnement permettrait également à Wellington de jouir d'une certaine influence régionale sans avoir à choisir entre son premier partenaire économique⁴⁰⁸ et son allié militaire de longue date, alliance renforcée par les déclarations de Wellington et de Washington de 2010 et 2012.

Contentons-nous pour l'heure de remarquer que le Gouvernement Ardern n'emploie plus le terme de « réfugié ». Il mise en effet sur l'adaptation et la coopération par le biais d'une politique d'aide publique au développement (tel qu'il a pu le faire au Tokelau en contribuant à la construction de quais adaptés aux nouvelles conditions environnementales). Si la politique actuelle est fondée sur la notion de partenariat, la volonté d'affirmer un modèle culturel et diplomatique distinct n'en demeure pas moins absente.

Pour citer l'exemple des Tuvalu, Wellington est passé d'une logique de relogement éventuel des populations à des accords de coopération concrète sur place et de formation professionnelle et technique de la population locale, « à la néo-zélandaise ». Comparées aux investissements australiens, les sommes allouées peuvent paraître bien modestes (avec par exemple 300 millions de dollars néo-zélandais pour répondre aux nouvelles menaces environnementales sur les quatre prochaines années)⁴⁰⁹ mais avant tout, comme l'a déclaré le ministre du Changement Climatique néo-zélandais James Shaw : « Ce qu'on exporte, c'est ce genre de propriété intellectuelle »⁴¹⁰. La propagation d'un modèle de coopération égalitaire et vert où la Nouvelle-Zélande serait néanmoins le fer de lance est donc manifestement la stratégie déployée.

Comme la Nouvelle-Zélande avait pu défier la France sur la question des tests nucléaires en Polynésie française et comme elle avait pu défier son allié américain

⁴⁰⁷ Harris M., *op.cit.*, p.45.

⁴⁰⁸ En 2018, les échanges entre la Chine et la Nouvelle-Zélande s'élevaient à 30,6 milliards de dollars américains. <<https://www.mfat.govt.nz/en/countries-and-regions/north-asia/china/>>. Site consulté pour la dernière fois le 9/04/2020.

⁴⁰⁹ Cabinet External Relations and Security Committee, 2018, *op.cit.*

⁴¹⁰ Ojrzyska, W., *Subject to Change*, Ministry of Foreign Affairs and Trade /, 2018.

en refusant que l'accès du *USS Buchanan*, un navire de guerre suspecté de transporter des armes nucléaires, au port de Wellington, la Nouvelle-Zélande a interpellé ouvertement l'Australie sur la question de ses émissions de carbone lors du dernier Forum du Pacifique. De tels actes de courage international – même s'ils peuvent être également lus comme une stratégie de communication – permettent à Wellington de se rapprocher de ses objectifs de modèle régional. Cette initiative soutenue par la communauté pacifique pourrait avoir un impact – très certainement juste temporaire vu les liens historiques très forts entre les deux « nations sœurs » – sur les relations fraternelles des deux côtés de la mer de Tasman, mais lui permettrait peut-être de consolider sa place de leader environnemental océanique.

Conclusion

Depuis plusieurs décennies, la Nouvelle-Zélande est un acteur engagé qui s'est positionné face aux grands défis régionaux. Disposant de moyens moins importants que ses alliés et partenaires économiques, sa généalogie pacifique, son histoire d'implication océanique, ses postures environnementales claires ont fait d'elle une puissance régionale modeste.

Aujourd'hui le *Pacific Reset* est la stratégie adoptée pour confirmer ce rôle et répondre aux enjeux climatiques et leurs conséquences humanitaires et sécuritaires. Malgré son nom, le *Reset* relève néanmoins plus de la continuité historique que d'un changement de paradigme. Si la Nouvelle-Zélande a pris par le passé, et plus récemment des positions courageuses, la stratégie actuelle du MFAT permet pour l'heure à Wellington de se concentrer sur le voisinage océanique en exerçant son *soft power* et en accroissant sa présence sans à avoir à prendre parti. Il reste à déterminer combien de temps cette position sera tenable.

Abstract

All too often relegated to the status of a small agricultural nation on the edge of the world, New Zealand's coastline is about 19,000 kilometres long and the United Nations Convention on the Law of the Sea makes the 4 million square kilometres of ocean surrounding the archipelago the fourth largest exclusive economic zone in the world.

New Zealand is a truly maritime nation that is becoming internationalised, at a time when voters in Europe and the Americas are being seduced by isolationism and in a context of general anxiety. This article examines New Zealand's historical role and the role the Ardern government intends to play in the region. This includes an examination of the *Pacific Reset*, the name given to the strategy adopted by the Ministry of Foreign Affairs and Trade.

This piece of writing argues that the policy of orientation towards the Pacific has more to do with the notion of continuity than rupture. While it is too early to measure the impact of the foreign policy of the Ardern administration, the New Zealand go-

vernment has repeatedly and very clearly communicated its willingness to honour its responsibility as an Oceanic nation.

When measured against the US, China or Australia, the means that are placed at the disposal of Pacific nations seem very modest. That being said, through an ethic of friendship and partnership within its distant oceanic neighbourhood, Wellington seems to covet the role of local figurehead in the fight against climate change – for humanitarian and security reasons, but also to assert itself as a Pacific power and a model in its own right within the Indo-Pacific axis in a context where its American and Australian allies and China – its top economic partner – are vying for influence.