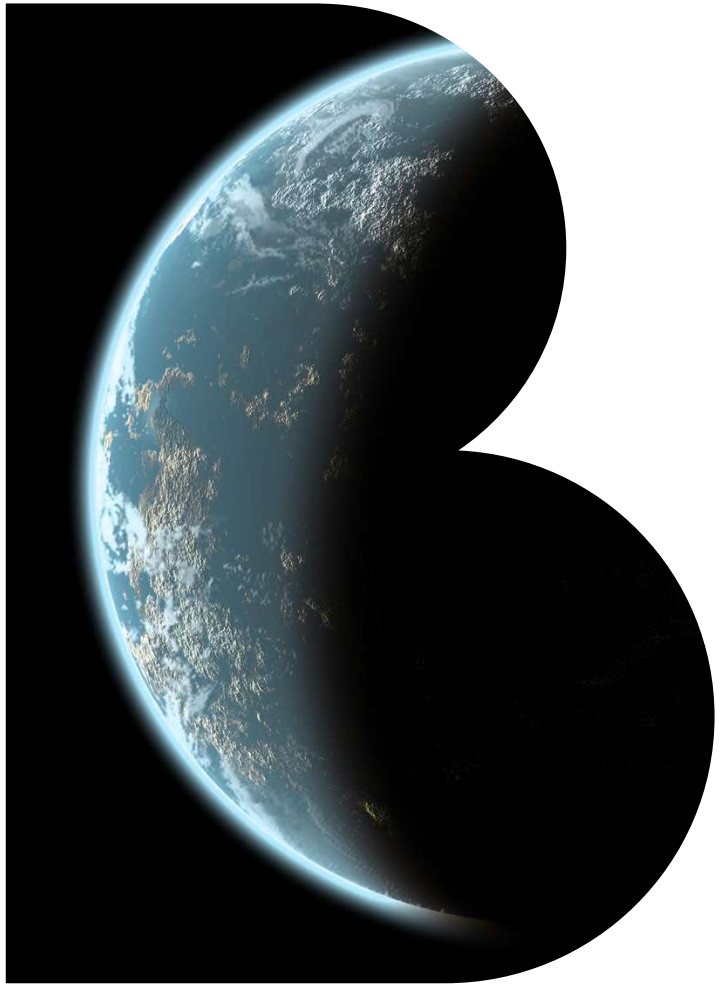


Audit de la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie

Présentation de synthèse

Nouméa, le 1er juin 2023

Audit de la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie

Sommaire de la présentation

1 Préambule

2 Démarche méthodologique

3 Synthèse du rapport d'audit

4 Commentaires et observations

Préambule

Préambule

Depuis sa création, l'**Organisation des Nations Unies (ONU)** est un acteur clé dans l'avancement des processus de décolonisation à travers le monde. La **résolution 1514 (**XV) de l'Assemblée générale de l'ONU, (14 12 1960) « Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux » proclame le **droit de tous les peuples à l'autodétermination**

La **résolution 1541** (XV) de l'ONU, adoptée le 15 décembre 1960, complète la résolution 1514 (XV) en fournissant un cadre pour l'application du droit à l'autodétermination. Elle énonce les options qui permettent à un territoire non autonome d'atteindre un statut de pleine autonomie. Ces options comprennent l'intégration à un autre État, l'association libre à un autre État, l'indépendance ou tout autre statut politique librement décidé par le peuple concerné

Ces deux résolutions constituent le fondement des attentes de l'ONU en matière de décolonisation. Elles soulignent l'importance de **permettre à chaque peuple de déterminer librement son statut politique** et **sa voie vers le développement économique, social et culturel**

La Nouvelle-Calédonie a figuré sur la liste des territoires non autonomes établie par les Nations Unies de 1946 à 1947, avant d'en être retirée. Le **2 décembre 1986**, l'Assemblée générale des Nations Unies a réinscrit la Nouvelle-Calédonie sur cette liste, adoptant la résolution 41/41/A qui affirme « *le droit inaliénable du peuple de la Nouvelle-Calédonie à l'autodétermination et à l'indépendance* »

Les **accords de Matignon**, signés le 26 juin 1988, et l'**accord de Nouméa**, signé le 5 mai 1998, constituent la **base juridique et politique du processus de décolonisation de la Nouvelle-Calédonie**. L'accord de Nouméa a prévu en outre l'organisation de trois consultations sur l'accession à la pleine souveraineté de la Nouvelle-Calédonie. Ces consultations ont été organisées dans les délais prévus par l'accord

Dans le contexte de la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie, le respect des engagements pris par les parties prenantes, s'inscrivant dans le cadre des résolutions des Nations-Unies, constituait un élément essentiel pour assurer un **processus pacifique, équitable et durable**

Le présent **audit de la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie** a pour objectif d'évaluer l'efficacité et l'équité du processus à l'œuvre, à la lumière des attentes des Nations-Unies et des orientations de l'accord de Nouméa

Démarche méthodologique

Une démarche méthodologique double, croisant étude documentaire et entretiens avec un large panel de parties prenantes, et fondée sur 2 principes structurants

Une démarche double portée par 2 principes structurants

Analyse documentaire

1

Une analyse documentaire s'appuyant sur un référentiel d'analyse correspondant au **cadre des Nations-Unies** et se fondant sur les analyses et rapports publiés depuis 1986 par les instances internationales, les ministères, les universitaires, les commissions parlementaires

Entretiens avec les parties prenantes

2

25 entretiens conduits en Nouvelle-Calédonie, réunissant plus de 60 personnalités de toutes sensibilités pour assurer une large mobilisation des parties prenantes (partis politiques, institutions locales, collectivités, syndicats, acteurs économiques)

Principes structurants de l'approche

- **Associer les personnalités qualifiées internationales mobilisées pour l'audit à la démarche méthodologique, à l'identification des parties prenantes interviewer et les inviter à participer aux entretiens**
- **Présenter les conclusions** des analyses de la manière la plus claire et factuelle possible dans un support de restitution autoporteur, partagé avec l'ensemble des parties prenantes

Deux personnalités qualifiées ont été associées au travail d'audit

Mme Keisha McGuire et M. Dominique Bussereau ont été sollicités pour apporter un regard externe et expert au rapport

Avocate et diplomate, Mme Keisha McGuire est la représentante permanente de la Grenade aux Nations Unies. De 2019 à 2022, elle a présidé le « C24 », Comité spécial de la Décolonisation des Nations Unies

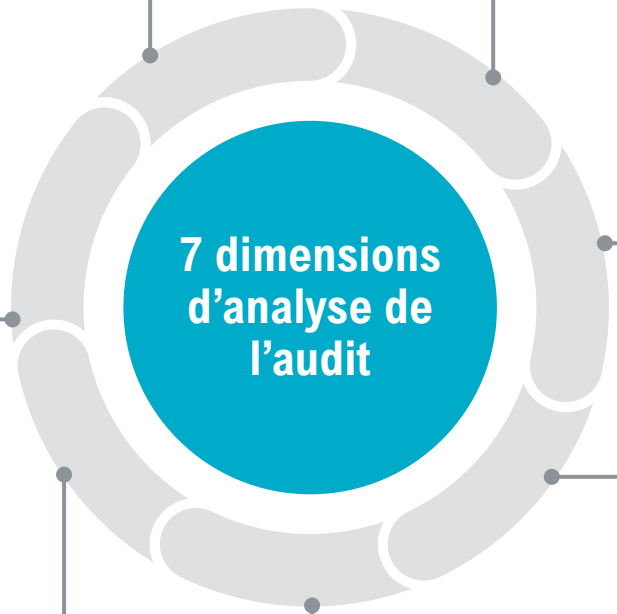
Dominique Bussereau, ancien ministre et ancien député, dispose d'une connaissance fine des enjeux et des institutions calédoniennes. Depuis 1976, il a effectué plus de 20 voyages de travail en Nouvelle-Calédonie et a notamment présidé à partir de 2014 à l'Assemblée Nationale la Mission sur l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie

Rôle des Personnalités Qualifiées

- **Avis sur la méthodologie déployée**
- **Revue de la liste des entretiens**
- **Participation à la moitié des entretiens**
- **Relecture du rapport pour avis**

Les travaux se sont appuyés sur le référentiel de l'ONU qui définit les 7 dimensions d'analyse de l'audit

Le cadre défini par l'Organisation des Nations Unies en matière de décolonisation constitue le socle de l'audit



1. Le libre choix du statut politique/institutionnel Démarche méthodologique
2. Le libre choix du développement économique, social et culturel
3. La souveraineté des peuples sur leurs ressources naturelles
4. Le non-recours à la force
5. La coopération internationale
6. Les flux migratoires
7. Les plans d'action visant à l'élimination du colonialisme

Les entretiens menés avec les parties prenantes en Nouvelle-Calédonie ont permis de recueillir la vision de chacun concernant le processus de décolonisation

Parties prenantes

Les **25 entretiens menés en Nouvelle-Calédonie** ont permis de rencontrer en Nouvelle Calédonie plus de **60 personnes** representant l'ensemble des sensibilités :

- Administration de l'Etat
- Agences et administration locales
- Société Civile (Chambre de commerce, associations)
- Représentant des cultes
- Chercheurs
- Sénat Coutumier
- Elus
  - Président du Gouvernement
  - Président du Congrès
  - Président de la Province des Iles Loyauté
  - Président de Province Sud
  - Maires
  - Elus au congrès de l'ensemble des groupes politiques

Objectifs des entretiens

Les entretiens ont été menés avec l'objectif de permettre aux différentes sensibilités présentes en Nouvelle Calédonie de :

- Partager leur **vision du processus de décolonisation**
- Apporter des éclairages sur la **perception des actions menées depuis 1986**

Synthèse du rapport d'audit

Le libre choix du statut institutionnel

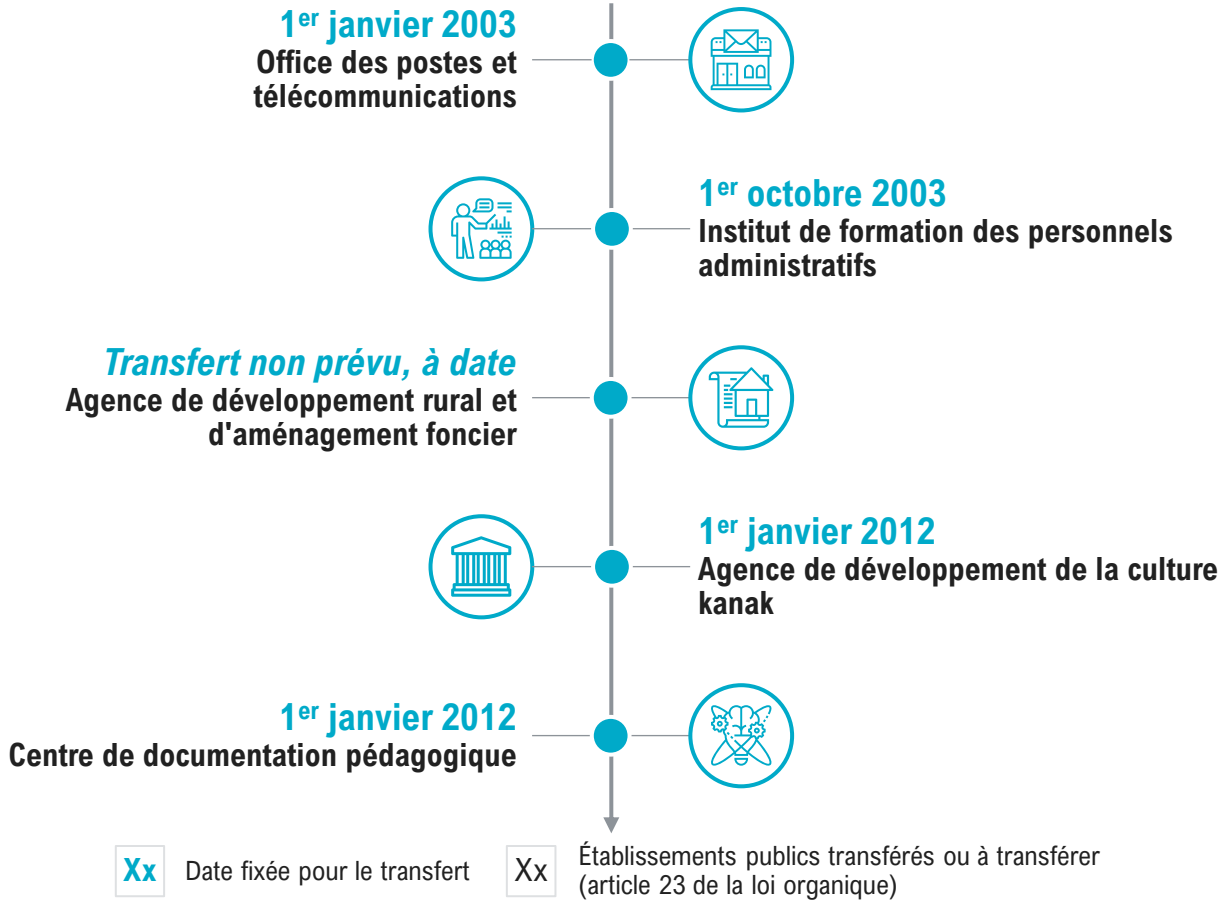
« *La création d'un État souverain et indépendant, la libre association ou l'intégration avec un État indépendant ou* ***l'acquisition de tout autre statut politique librement décidé par un peuple*** *constituent pour ce peuple des moyens d'exercer son droit à disposer de lui-même.* »

Résolution 2625 de l'Assemblée générale de l'ONU, 24 octobre 1970

Les accords de Matignon puis l'accord de Nouméa ont prévu le transfert de compétences de l'Etat vers la Nouvelle-Calédonie ; depuis, plusieurs étapes clés se sont déroulées, aboutissant au transfert de toutes les compétences obligatoires

Principales évolutions observées

- La loi organique de 1999 a permis de **définir plus précisément les modalités de ce transfert de pouvoirs** de l'Etat vers les autorités locales de Nouvelle-Calédonie
- Ces transferts de compétences ont ensuite été renforcés par celui des **établissements publics de l'Etat** en Nouvelle-Calédonie (schéma ci-contre)
- En 2022, dans son document de travail dédié à la Nouvelle-Calédonie, le Comité spécial de l'ONU concluait « [qu'] *aux termes de l'accord de Nouméa, la France s'est engagée à transférer certaines compétences et plusieurs établissements au Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie entre 1998 et 2018, à l'exception des compétences régaliennes.* ***Ces transferts sont tous intervenus*** ».
- A date, **seuls les transferts portant sur l'ADRAF et sur les compétences prévues à l'article 27 de la loi organique*** n'ont pas eu lieu, en l'absence d'une demande à la majorité par les élus du congrès.



* Règles relatives à l'administration des provinces, des communes et de leurs établissements publics, l'enseignement supérieur, communication audiovisuelle

Source : Rapport d'information du Sénat n°104 (2014-2015)

Trois consultations référendaires sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie à la pleine souveraineté se sont déroulées entre 2018 et 2021

Les travaux de constitution et de révision des listes électorales, puis la tenue des 3 référendums se sont déroulés sous l'observation de groupes d'experts électoraux de l'ONU

Principales observations des experts électoraux de l'ONU lors des trois scrutins

1er référendum :

- Un « *environnement politique et électoral* […] *remarquablement calme et paisible* »
- Le rôle « *capital* » des maires dans « *la préparation, la tenue et le déroulement du scrutin* »
- Une liste électorale « *conforme à l'esprit de l'accord de Nouméa* », « *assez inclusive et exhaustive* »
- Le besoin « [d']*améliorer la politique de recensement général de la population et celle de l'état civil de la Nouvelle-Calédonie* ».

2ème référendum :

- « […] *Un contexte plus tendu, les conditions de préparation* [étant] *moins consensuelles* »
- Des « *améliorations* [relevées] *dans plusieurs domaines par rapport à l'organisation du 1er référendum* »
- La transmission de certains documents par l'OPT « [restait] *inadéquate pour la brousse et les tribus* ».

3ème référendum :

- Un « *contexte de rupture du consensus entre les parties prenantes* »
- « *En l'absence de dialogue* […] *un appel au boycott du scrutin du côté des indépendantistes* »
- Un dispositif de sécurité déployé sur place qui avait fait débat, la mission concluant : « *la journée s'est bien déroulée, les experts ayant noté seulement quelques manifestations* ».

Résultats des consultations référendaires

	"OUI"	"NON"	participation
2018	43,3%	56,7%	81,09%
2020	46,74%	53,26%	85,64%
2021	3,51%	96,49%	43,90%*)

* Le faible taux de participation au dernier referendum s'explique par un appel au boycott du scrutin, lancé par le camp indépendantiste

Les référendums marquent la fin du processus initié en 1988, mais laissent ouvertes des questions quant à l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie

Conclusion

Le droit à l'autodétermination des populations des territoires d'outre-mer est reconnu comme un **principe de valeur constitutionnelle**

Depuis 1988, un **dispositif institutionnel spécifique** au territoire a été mis en place et l'Etat a transféré progressivement à la Nouvelle-Calédonie et à ses instances toutes les **compétences obligatoires prévues dans les accords**

La population de Nouvelle-Calédonie, par son corps électoral restreint, **s'est exprimée à trois reprises** lors des consultations référendaires, organisées à la demande des parties prenantes. Leur tenue a mobilisé un comité d'organisation incluant **toutes les formations politiques**, une **supervision de l'ONU** et des **organisations régionales**

Il n'a été constaté **ni de pression exercée sur les électeurs**, **ni toute autre entrave** à l'expression de leur vote. Ces trois consultations correspondent donc à l'exercice d'un **choix d'autodétermination libre et démocratique**, tel que défini par la résolution 1514 de l'ONU

Après le triple refus de l'accès à la pleine souveraineté, **un dialogue renouvelé associant l'Etat et toutes les parties prenantes politiques** apparaît pertinent pour **élaborer un nouveau statut pour le territoire, librement décidé** et en accord avec le droit des Calédoniens à disposer d'eux-mêmes, conformément à la résolution 2625 de de l'ONU

Le libre choix du modèle de développement économique, social et culturel

« Les puissances administrantes devraient prendre les mesures nécessaires pour **promouvoir le progrès politique, économique, social, culturel et éducationnel des peuples des territoires non autonomes** pour leur faciliter l'exercice de leur droit à l'autodétermination, et devraient continuer de fournir des informations à l'Organisation des Nations Unies conformément à l'Article 73e de la Charte des Nations Unies. »

Annexe au Rapport n° A/56/61 du Secrétaire général de l'ONU, 22 mars 2001

La loi organique de 1999 acte l'attribution aux institutions locales de la compétence en matière de développement économique ; elles ont désormais la compétence exclusive pour élaborer et mettre en œuvre les politiques économiques, touristiques, commerciales, industrielles, minières, artisanales et agricoles

Cadre et éléments structurants pour le développement du territoire

Développement économique :

- **Les provinces portent la compétence** en et œuvrent à la politique économique
- **L'Etat continue à apporter son soutien financier** au développement et à l'aménagement du territoire

Enseignement supérieur et formation professionnelle :

- **Compétence de l'Etat**
- Création de l'Université de la Nouvelle-Calédonie en 1987 et Campus de Baco, en Province Nord, inauguré en 2020
- Nombre croissant d'étudiants calédoniens dans l'enseignement supérieur

Formation professionnelle :

- **Compétence du territoire** avec un **soutien financier de l'État**
- Programme **"Cadres Avenir"** lancé en 2007, **financé à 90% par l'État**, à 10% par la Nouvelle-Calédonie
- Soutien du **11e FED[1] (3,6 Mds XFP sur 2017-2020)** pour la mise en œuvre de la stratégie sectorielle **"emploi et insertion professionnelle"** de la NC

Chiffres clés des moyens déployés en soutien au développement du territoire et de leurs impacts

- Les dépenses totales de l'État en Nouvelle-Calédonie s'élèvent à plus de **195 Mds XPF** en 2021, environ 20% du PIB
- Aide-fiscale : 26 projets de développement économique ont bénéficié d'un agrément de l'Etat en 2021, soit un "manque à gagner fiscal" de 10,2 **Mds XPF**, soutenant la réalisation de 22,5 **Mds XPF** d'investissements
- Le 11ème FED représente un montant de 3,6 Mds € XPF sur 2017-2020.
- **7 360 bacheliers** calédoniens ont poursuivi leurs études, un chiffre en **hausse de 3,7%** par rapport à 2020
- Cadres Avenir comptait **61 bénéficiaires en 2018** : **77% étaient Kanak**, 23% d'autres ethnies.

1) FED Fonds Européen de Développement

La question du développement du territoire soulève aussi des enjeux sociaux, culturels et identitaires ; en application de la loi organique de 1999, la Nouvelle-Calédonie est compétente en matière de protection sociale

Cadre en vigueur pour l'action sociale et culturelle

Développement social

- Compétence de la Nouvelle-Calédonie : **protection sociale et administration des services de la protection judiciaire de l'enfance et de la jeunesse**
- Le **gouvernement de la Nouvelle Calédonie** est compétent **dans l'édiction des normes**
- Les **provinces** sont compétentes pour la **mise en œuvre de l'action sociale de proximité et** perçoivent un **financement de l'Etat (DGF)** pour l'aide médicale, les aides dédiées aux personnes âgées, aux enfants secourus et aux personnes handicapées

Identité et culture kanak

- **Agence pour le développement de la culture kanak (ADCK) sous tutelle de la Nouvelle Calédonie**
- **Centre culturel Tjibaou** transféré en 2012 à la Nouvelle Calédonie
- **Académie des Langues Kanak (ALK)** depuis janvier 2007
- **Apprentissage des 4 principales langues kanak** à l'école primaire et secondaire depuis la loi organique de 1999,
- **Intégration des éléments historiques, géographiques, scientifiques et civiques** propres au territoire dans les programmes d'enseignement
- **Soutien de l'Etat** aux politiques culturelles locales **179,6 M XPF en 2020**

Moyens déployés et indicateurs clés en matière de développement social

- Le RUAMM permet à **94% des habitants de bénéficier d'une couverture santé**…
- …Mais son déficit s'élevait à environ **260 M€ à fin 2019**
- **23% du PIB** était consacré à la protection sociale **en 2018**
- **L'IDH** de la Nouvelle-Calédonie était estimé à **0,794 en 2010** (dernier chiffre disponible), la plaçant au **51e rang mondial**
- Le **taux d'emploi des Kanaks est de 48%,** contre 64% pour les habitants natifs non Kanak et 75% pour les non-natifs (2019)

La Nouvelle-Calédonie avec l'appui de l'Etat a mené des actions de rééquilibrage du territoire qui n'ont cependant pas réussi à absorber totalement les inégalités économiques et sociales

Conclusion

Les accords successifs ont conduit à **l'attribution aux institutions locales des compétences en matière de politique économique et fiscale**, de **formation professionnelle**, **de protection sociale** et **d'action culturelle**

La dépense de l'Etat en Nouvelle-Calédonie demeure **structurante pour l'économie** du territoire et l'équilibre des finances locales, mais **ne remet pas en cause la libre administration des collectivités calédoniennes**, qui disposent de moyens financiers propres considérables

Les parties prenantes de toutes sensibilités s'accordent sur la nécessité de **clarifier la répartition des rôles entre les différentes instances calédoniennes** (Gouvernement, provinces, communes) et le besoin d'une **meilleure appropriation des compétences transférées** à la Nouvelle-Calédonie

Face aux **inégalités économiques et sociales importantes et persistantes**, qui touchent principalement la **population kanak**, il apparaît nécessaire de **mobiliser l'ensemble des parties** autour d'un projet économique et social robuste, pour amplifier le développement de la Nouvelle-Calédonie

La maîtrise du peuple sur ses ressources naturelles et leur préservation

« Les puissances administrantes devraient appliquer des mesures visant à **conserver les ressources naturelles, à protéger l'environnement** et à aider les peuples des territoires non autonomes à parvenir à un niveau maximal **d'autosuffisance économique, de protection écologique et de développement social et éducationnel.** »

Annexe au Rapport n° A/56/61 du Secrétaire général de l'ONU, 22 mars 2001

La question des terres et des ressources qu'elles portent demeure une thématique centrale du processus de décolonisation ; les enjeux miniers et fonciers sont clés pour la souveraineté des calédoniens sur leurs ressources naturelles

Eléments structurants pour la maîtrise des ressources

Gestion des ressources minières

- Une économie quasi **mono-sectorielle** : le nickel représente plus de 90% des exportations de la Nouvelle-Calédonie
- La loi organique confère à la Nouvelle-Calédonie une **compétence en matière de gestion de ses ressources minières**, dont le nickel
- Effondrement des cours du nickel : dès 2016 l'Etat lance un **plan de soutien à la filière** en Nouvelle-Calédonie engageant **1,2 Mds €** en prêt et garanties

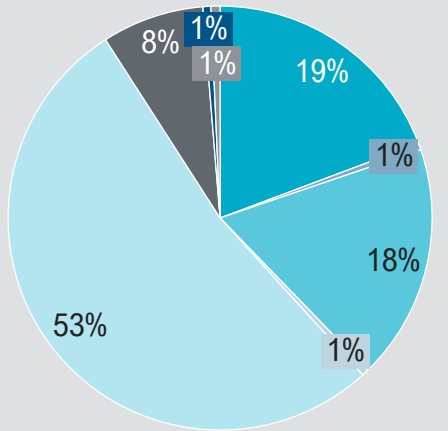
Enjeux fonciers

- Depuis 1989, **l'ADRAF, organisme public d'Etat**
  - conduit la **réforme foncière (**plan Dijoud de 1978)
  - est chargée de lever et **cadastrer les terres coutumières**
  - attribue les terres coutumières lorsqu'il existe un **consensus coutumier**, à l'issue d'un **travail de médiation** mené par l'ADRAF

167 K ha. (10 % de la surface de la Grande Terre) ont changé de propriétaire dans le cadre de la réforme[1)]

84% sont devenues des terres coutumières, s'ajoutant aux réserves initiales

Statuts fonciers (Grande terre)



1) Chiffres ADRAF – Actualisés à 2023 ;

Source : ADRAF & DITTT, données en date de juin 2021

La protection de l'environnement est une préoccupation majeure pour les autorités calédoniennes ; le Gouvernement et les provinces sont aujourd'hui les principaux acteurs de la préservation de la biodiversité et de l'environnement

Cadre en vigueur localement

Espaces protégés

- Depuis 1989, les **provinces sont compétentes en matière de protection de l'environnement**
- L'Etat **soutient la protection de la biodiversité** via des **services mixtes ou mis à disposition** et/ou des organismes de **recherche** français : ADEME, l'Office français de la biodiversité (OFB), IFREMER, CNRS…
- La Nouvelle-Calédonie bénéficie également des **financements communautaires**.

Protection de l'espace maritime

- 1995 : création de **l'Agence des aires marines protégées** afin de gérer et protéger les espaces maritimes du territoire
- 2008 : inscription des lagons de Nouvelle-Calédonie au **patrimoine mondial de l'humanité de l'Unesco** (**60%** des lagons de l'archipel)
- 2014 : création du **parc naturel de la mer de Corail**
- **Surveillance de la ZEE** par les services conjoints de l'État, du Gouvernement et des provinces

Moyens déployés pour la protection environnementale

- L'Inventaire National du Patrimoine Naturel recense **56 espaces protégés et gérés** sur l'ensemble du territoire
- L'Etat alloue un budget de **24 M XPF** au soutien et au suivi des écosystèmes (2021)
- En 2021, l'ADEME a cofinancé **97 projets**, soit un budget d'intervention de **265 M XPF**
- En 2021, l'OFB a cofinancé **5 projets** de restauration des milieux terrestres et humides, soit un budget de **42 M XPF**
- Plan stratégique pour la diversité biologique : l'objectif de **10% des zones marines protégées** d'ici 2020 a été **atteint dès 2018** par la Nouvelle-Calédonie

Les politiques relatives aux ressources naturelles, à leur préservation et à leur protection relèvent de la responsabilité de la Nouvelle-Calédonie

Conclusion

La maîtrise, la préservation et la valorisation des ressources sont à la fois les **fondements de l'identité calédonienne** et constituent des **clés pour le devenir de la Nouvelle-Calédonie**

Les politiques relatives aux ressources naturelles, à leur préservation et à leur protection **relèvent de la responsabilité du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie et des provinces. Ces différentes instances sont aujourd'hui les principaux acteurs garants du niveau actuel de préservation de la biodiversité et de l'environnement en Nouvelle-Calédonie**

Les institutions calédoniennes, en particulier les provinces, sont les **parties prenantes** (actionnaires directes ou indirectes) **de la plupart des projets de valorisation du nickel**

L'Etat ne demeure investi dans la filière du nickel qu'à travers **son actionnariat d'Eramet et par le soutien financier** massif qu'il a accordé au sauvetage des usines métallurgiques

A travers ses moyens techniques, humains ou financiers, l'Etat accompagne et assiste les institutions locales. A ce titre, la **protection de la ZEE[1)]**, assurée par les forces armées, est considérée par les parties prenantes comme un **élément essentiel de l'action de l'Etat en Nouvelle-Calédonie**

1) ZEE Zone Economique Exclusive

Le non-recours à la force

« Tout Etat a le devoir de **s'abstenir de recourir à toute mesure de coercition qui priverait de leur droit à l'autodétermination, à la liberté et à l'indépendance les peuples** mentionnés dans la formulation du principe de l'égalité de droits et de leur droit à disposer d'eux-mêmes. Le territoire d'un Etat ne peut faire l'objet d'une occupation militaire résultant de l'emploi de la force contrairement aux dispositions de la Charte. »

Résolution 2625 de l'Assemblée Générale de l'ONU, 24 octobre 1970

Les compétences régaliennes en matière de défense demeurent à la main de l'Etat, mais sont intégrées à la société calédonienne ; depuis les Evénements, le recours à la force n'a jamais dépassé le cadre normal du maintien de l'ordre

Cadre d'intervention pour la sécurité et la défense

- **La défense nationale étant une compétence régalienne**, celle-ci est exercée de façon exclusive par l'État sur le territoire (loi organique de 1999)
- Depuis 1998, **les Forces Armées en Nouvelle-Calédonie (FANC)** travaillent avec les autorités locales et les populations kanaks pour maintenir la paix
- La direction de la Sécurité civile et gestion des risques est créée en 2014 pour accueillir la **compétence de sécurité civile transférée vers le territoire**
- **Les classes de défense** et le **Régiment du service militaire adapté (RSMA-NC)** concourent à la formation des calédoniens aux métiers de la défense
- Les dispositifs mis en place par l'Etat et les autorités locales depuis l'accord de Nouméa contribuent à la **résolution pacifique des conflits**

Moyens déployés pour la sécurité et la défense

- En 2020, le budget interministériel alloué à la Défense (dont soldes militaires et gendarmes) s'élevait à **22 Mds XPF**
- Sur le territoire, les effectifs de la police compteraient **~90% de Calédoniens** et ceux de la gendarmerie **~40%**
- Les FANC représentent environ **1 700 agents** civils et militaires (2018)
- **Les classes de défense représentent un effectif 10 fois supérieur à celui observé en métropole**
- En 2021, le RSMA-NC regroupait **606 jeunes** (dont **54% en situation d'illettrisme)**, avec un **taux d'insertion de près de 78%.**

Aucun acteur local ne met en cause l'impartialité des forces de l'ordre en Nouvelle-Calédonie

Conclusion

Après les Evènements des années 1980, les forces armées en Nouvelle-Calédonie n'ont plus participé **à aucune opération de maintien de l'ordre sur le territoire**. Leur action s'opère dans le même cadre et selon les mêmes prérogatives que sur le reste du territoire national

Par ailleurs, l'armée fait partie des **vecteurs d'éducation et d'insertion professionnelle**, à travers de nombreux dispositifs, et en particulier le service militaire adapté, plébiscité par l'ensemble des parties

Néanmoins, la **situation carcérale** en Nouvelle-Calédonie devrait faire l'objet d'une attention particulière. La prison accueille aujourd'hui plus de 600 détenus pour 420 places. Le nombre de détenus rapporté à la population est très élevé (257 détenus pour 100 000 Habitants contre 120 en métropole) et la population carcérale est composée à 80% de mélanésiens

La coopération internationale

« Les puissances administrantes devraient, conformément à toutes les résolutions et décisions pertinentes de l'Assemblée générale et compte tenu de sa résolution 1514 (XV) du 14 décembre 1960, **faciliter la participation des territoires** qu'elles administrent aux programmes et activités des institutions spécialisées, **des institutions internationales de financement et autres organismes des Nations Unies**, et à ceux des organes de l'ONU s'occupant de décolonisation, notamment le Comité spécial, ainsi que des **organisations internationales et régionales**. »

Annexe au Rapport n° A/56/61 du Secrétaire général de l'ONU, 22 mars 2001

Les affaires étrangères relèvent de compétences régaliennes, mais certaines missions relevant du domaine des relations extérieures ont été partiellement dévolues par l'Etat à la Nouvelle-Calédonie

Pouvoirs dévolus au territoire (loi organique de 1999)

- **Possibilité de négocier et / ou signer des accords** : face à l'intention de négocier, l'Etat ne peut s'opposer mais la signature des textes est soumise à l'autorisation des autorités
- **Participation aux organisations régionales**, avec l'accord de l'Etat
- **Adhésion à des organismes internationaux** en tant que membre, membre associé ou observateur, avec l'accord de l'Etat
- **Représentation à l'extérieur** : délégués calédoniens mobilisés auprès des ambassades françaises de la région pacifique
- **Signature de conventions de coopération décentralisée**, sous réserve de leur approbation.

Exemples d'étapes marquantes en matière de coopération régionale

- **Convention de coopération** entre la République française et le Vanuatu **signée par le président du Gouvernement** en 2002
- Première **déclaration d'intention avec un Etat de la région Pacifique**, l'Australie, en 2002
- Membre du **Forum des Iles du Pacifique** depuis 2016
- Siège sans voix délibérative au **comité régional de l'OMS** depuis 2016
- Membre associé à **l'UNESCO** depuis 2017
- Participation de la Nouvelle-Calédonie au **dialogue initié entre le Japon et les Dirigeants du Pacifique** en 2018-2019.

Les affaires étrangères sont aujourd'hui une compétence partagée entre l'Etat et la Nouvelle-Calédonie ; la stratégie indopacifique apparaît comme un axe de coopération à renforcer, entre l'Etat et les acteurs calédoniens

Conclusion

Bien que les **affaires étrangères** relèvent du domaine régalien, il s'agit en Nouvelle-Calédonie d'une **compétence partagée entre l'Etat et le territoire**. La Nouvelle-Calédonie a donc progressivement pris une place importante dans la diplomatie régionale, notamment à travers la **Communauté du Pacifique** ou, à partir de 2016, **le Forum des Iles du Pacifique**

Depuis 2012, le territoire peut également s'appuyer sur ses propres **délégués à l'étranger**. Un tel dispositif est inédit dans la République française

Le gouvernement de Nouvelle-Calédonie participe, aux côtés de l'Etat, aux opérations d'**aide humanitaire régionale**, son rôle étant dans ce domaine d'autant plus important qu'il fait écho au transfert de la sécurité civile opéré en 2012

Au moment où l'Etat identifie l'**Indopacifique** comme un axe stratégique, les acteurs de Nouvelle-Calédonie de toutes sensibilités expriment leur regret de ne pas être associés à ces réflexions. Ils expriment le souhait de pouvoir contribuer demain à la définition et à la mise en œuvre d'une stratégie Indopacifique, co-construite avec les ressortissants français de la zone

Les flux migratoires

« Les puissances administrantes devraient veiller à ce que l'exercice du droit à l'autodétermination ne soit pas entravé par des **modifications de la composition démographique dues à l'immigration ou au déplacement de populations** dans les territoires qu'elles administrent. »

Annexe Rapport du Secrétaire Général ONU 22 mars 2001

Les compétences concernant les étrangers sont partagées entre l'État, pour l'entrée et le séjour, et la Nouvelle-Calédonie, pour le travail

Les accords de Matignon ont prévu la mise en place d'un dispositif de « sécurisation des populations » pour assurer la protection des Kanaks

Cadre instauré pour la protection des populations locales

La politique migratoire

- Dès 2000, une loi sur la régulation de l'immigration est adoptée, **renforçant les critères d'admission des étrangers** en Nouvelle-Calédonie
- Depuis 2018, la loi n°2018-771 prévoit la **délégation de compétences aux autorités locales** calédoniennes pour la gestion des flux migratoires.

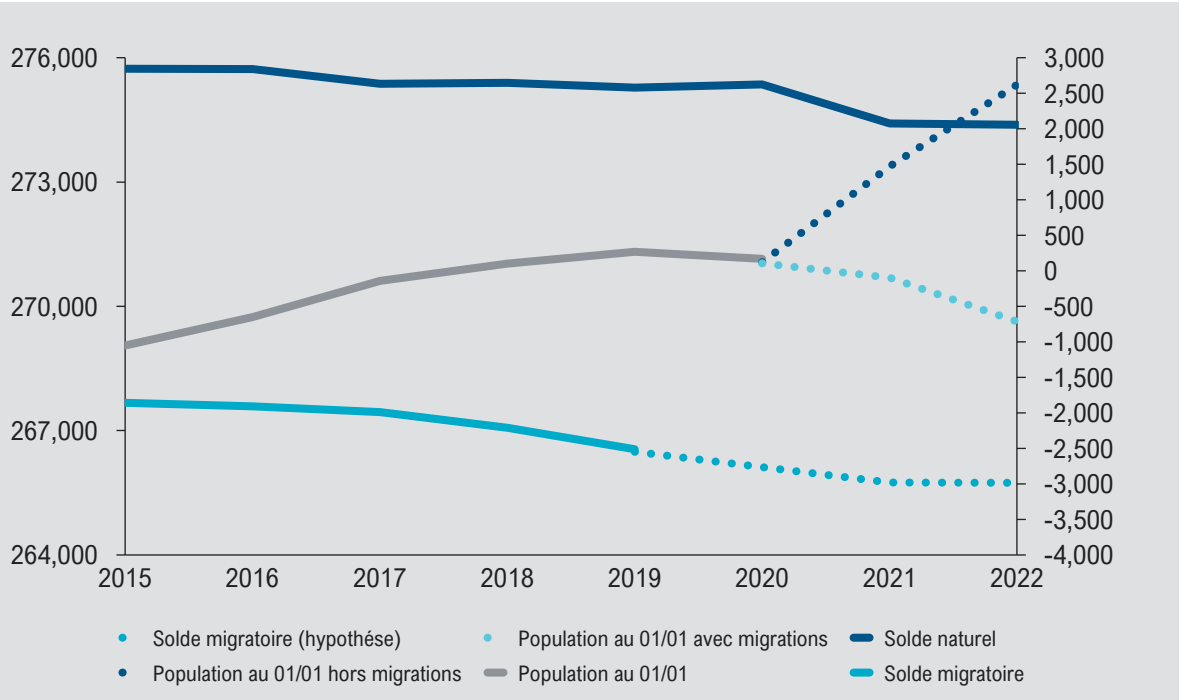
La citoyenneté locale

- La citoyenneté calédonienne est **instituée dans l'accord de Nouméa** qui reconnaît le « *peuple kanak* » et l'existence du **« *statut coutumier* »**
- Seuls les citoyens français disposant de la **citoyenneté calédonienne** peuvent participer à l'élection des **représentants aux assemblées de province et au Congrès**

Les règles en matière d'accès à l'emploi local

- Un **dispositif d'embauche prioritaire du personnel local** est opérationnel depuis le 14 février 2012.

Composantes de l'accroissement de la population, selon deux hypothèses d'estimation[1)]



1) Bilan démographique Nouvelle-Calédonie 2020-2021 - Synthèse n°60 ISEE septembre 2022

Source: xxx

Les préoccupations identitaires et politiques et la crainte des impacts des flux migratoires ont conduit à la mise en place de corps électoraux restreints pour les consultations référendaires et les élections provinciales

Conclusion

La **question de la place de chaque communauté dans l'ensemble calédonien**, couplée aux enjeux politiques relatifs au devenir du territoire a fait de la démographie une donnée de préoccupation des forces politiques calédoniennes. La **crainte d'une « dilution » de la population kanak** est ainsi régulièrement exprimée par les représentants indépendantistes

Les évolutions démographiques montrent que la Nouvelle-Calédonie est demeurée **attractive économiquement jusqu'à la fin des années 2000, avant un retournement de tendance** ayant conduit à un solde migratoire négatif

Les préoccupations identitaires et politiques ont conduit à la mise en place de **corps électoraux restreints** pour les élections aux assemblées de province et au congrès, ainsi qu'à l'occasion des consultations relative à l'accession à la pleine souveraineté. Elles demeurent aujourd'hui un **élément important des discussions politiques**

Ces mesures se sont doublées de restrictions dans le domaine économique ayant conduit à la mise en place de **dispositifs de protection de l'accès à l'emploi**

Les plans d'action visant à l'élimination du colonialisme

« Les puissances administrantes **devraient continuer à coopérer**, ou coopérer à nouveau, **avec le Comité spécial** chargé d'étudier la situation en ce qui concerne l'application de la Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux, et **participer activement aux travaux de ce comité**. »

Annexe Rapport du Secrétaire Général ONU 22 mars 2001

Depuis 1986, les différents acteurs du processus de décolonisation de la Nouvelle-Calédonie collaborent avec les Nations Unies ; ainsi l'accord de Nouméa prévoit que « le cheminement vers l'émancipation sera porté à la connaissance de l'ONU »

Grands marqueurs de la coopération des parties avec l'ONU et le C24

- Depuis que la Nouvelle-Calédonie est réinscrite sur la liste des territoires non autonomes (1986), **les délégations indépendantistes se sont rendues chaque année à New-York**
- **L'année 1998 marque le début de la coopération** des différentes parties engagées dans le processus de décolonisation avec l'ONU
- Depuis 2000, la Nouvelle-Calédonie participe au **séminaire régional annuel du Comité spécial pour la décolonisation**
- La Nouvelle-Calédonie a ensuite **été représentée aux réunions de la 4ème commission de l'Assemblée générale de l'ONU sur la décolonisation**
- **L'Etat fournit annuellement à l'ONU un rapport faisant état du processus de décolonisation** en Nouvelle-Calédonie

Etapes clés de la mobilisation de l'ONU auprès du territoire

- Visite en Nouvelle-Calédonie du **Rapporteur spécial de l'ONU sur les droits des peuples autochtones**, M. James Anaya, en février 2011
- **Accueil d'experts électoraux de l'ONU** pour observer les travaux de **révision et de constitution des listes électorales**, à partir de 2014
- **1ère mission de visite du C24 en février 2014**
- **2ème mission de visite du C24 en mars 2018**
- **Mission des experts électoraux de l'ONU durant les trois consultations référendaires**, à la demande des autorités

Depuis la signature des accords de Matignon en 1988, l'Etat s'est attaché à collaborer étroitement avec l'ONU et le C24 afin d'accompagner dans la plus grande transparence le processus de décolonisation de la Nouvelle-Calédonie

Conclusion

Plusieurs leviers concourent à la mise en œuvre des plans d'actions pour la décolonisation de la Nouvelle-Calédonie : la pleine **coopération** des différentes parties **avec l'ONU et ses instances**, les actions visant à garantir pleinement de **respect et la protection des droits du peuple calédonien** ainsi que les mesures en faveur de l'éducation politique et de la transparence du processus institutionnel vis-à-vis des électeurs concernés

Depuis la signature des accords de Matignon en 1988 et avec l'adoption du premier plan d'action visant à l'élimination du colonialisme en 1991, l'**Etat s'est attaché à collaborer étroitement avec l'ONU et le C24** afin d'accompagner dans la plus grande transparence le processus de décolonisation de la Nouvelle-Calédonie, en accueillant et accompagnant des visites de l'ONU en Nouvelle-Calédonie dans la période précédant l'organisation des référendums (2014 et 2018), un séminaire régional sur la décolonisation à Nouméa (mai 2010) et elle a facilité la visite d'experts électoraux de l'ONU au moment de l'élaboration et de la révision des listes électorales, de même qu'à chacune des trois consultations référendaires

Par ailleurs, plusieurs initiatives ont contribué et contribuent encore à améliorer la transparence de ce processus vis-à-vis des citoyens calédoniens, à commencer par leur **éducation civique**, ainsi que leur **information à l'approche des trois consultations référendaires**

Il s'agit désormais de **concrétiser et d'accélérer collectivement cette trajectoire**, à travers **la mobilisation de toutes les parties prenantes**, associant notamment acteurs institutionnels et société civile

Commentaires et observations

Annexes

Nous avons échangé avec les parties prenantes – plus de 60 personnalités ont été rencontrées lors des entretiens menés à Paris et en Nouvelle Calédonie

Entretiens (1/5)

Typologie d'acteurs	Entité	Nom	Fonction
Etat	Ministère des Outre-Mer	Sophie BROCAS	Directrice Générale des Outre-Mer
		Jean-Pierre BALCOU	Sous-directeur des affaires juridiques et institutionnelles
		Rémi BASTILLE	Préfet chargé d'une mission de service public auprès du HCNC
	Ministère des Affaires étrangères	Marine DE CARNE	Ambassadrice, Secrétaire permanente pour le Pacifique
		Nicolas DE RIVIERE	Ambassadeur Représentant permanent de la France auprès des Nations unies
		Laura BERNARD	Conseillère des affaires étrangères
	Haut-Commissariat de la République en Nouvelle-Calédonie	Louis LE FRANC	Haut-Commissaire
		Stanislas ALFONSI	Secrétaire Général
		Remi BASTILLE	Préfet Chargé d'une mission de service public
		Samira OUZZINE	Conseillère aux affaires politiques et suites de l'accord de Nouméa
		Marilyn MARESCA	Directrice de l'Action de l'Etat et de la Coordination des Politiques Publiques
	Ministère de l'Education Nationale et de la Jeunesse	Erick ROSER	Vice-recteur de NC Directeur des Enseignements
	Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche	Catherine RIS	Présidente de l'Université Nouvelle-Calédonie (UNC)
Agences publiques	Agence Française de développement (AFD)	Virginie BLEITRACH	Directrice AFD Nouvelle-Calédonie
	Agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF)	François MOE WAIA	Directeur Général
	Institut de la statistique et des études économiques (ISEE)	Olivier FAGNOT	Directeur

Nous avons échangé avec les parties prenantes – plus de 60 personnalités ont été rencontrées lors des entretiens menés à Paris et en Nouvelle Calédonie

Entretiens (2/5)

Typologie d'acteurs	Entité	Nom	Fonction
Representants politiques et elus	Gouvernement	Louis MAPOU	Président du Gouvernement
	Congrès	Roch WAMYTAN	Président du Congrès
		Magali TINGAL	élue de la Province Nord – représentante permanente du FLNKS aux Nations Unies
		Pierre-Chanel TUTUGORO	Représentant de l'UC au Congrès (indisponible)
		Jean-Pierre DJAIWE	Représentant UNI au Congrès
		Jean CREUGNET (Elu de la Province Nord)	
		Ines KOUATHE (Elue de la Province Sud)	
		Wali WAHETRA (Elue de la Province des Iles Loyauté)	
		Wassissi KONYI (Collaborateur)	
		Milakulo TUKUMULI	Représentant EVEIL OCEANIEN au Congrès
		Veylma FALAEO	
		Philippe MICHEL	Représentant CALEDONIE ENSEMBLE au Congrès
		Virginie RUFFENACH	Représentant AVENIR EN CONFIANCE au Congrès
		Alcide PONGA (Maire de Kouaoua)	
		Laura VENDEGOU (Elue à l'assemblée de la Province Sud)	
		Nadine JALABERT (Elue du Congrès)	
		Françoise SUVE	Représentant des Loyalistes au Congrès
		Muriel Malfar PAUGA	
		Christiane SARIDJAN VERGER	
		Naïa WATEOU	
		Julien TRAN AP	

Nous avons échangé avec les parties prenantes – plus de 60 personnalités ont été rencontrées lors des entretiens menés à Paris et en Nouvelle Calédonie

Entretiens (3/5)

Typologie d'acteurs	Entité	Nom	Fonction
Representants politiques et elus	Congrès	Christopher GYGES	Groupe des Loyalistes au Congrès (suite)
		Cameron DIVER	
		Guillaume DENIS	
		Renaldo BOURGEOIS	
		Gil BRIAL	
		Christel VARNEY	
		Katy RIBAULT	
		Arthur LETOURNEULX	
	Sénat Coutumier	Victor GOGNY	Président du Sénat Coutumier
		Adrien DIROUA	(Grande Terre - AJIE ARÔ) 1er vice-président
		Yvon KONA	Grande Terre - XARACUU) Sénateur Coutumier
		Raphael MAPOU	consultant et Docteur en droit public
	Association Française des Maires de Nouvelle-Calédonie (AFMNC)	Sonia LAGARDE	Présidente – Maire de Nouméa
		Pascal VITTORI	Maire de Bouloupari
		Patrick ROBELIN	Maire de Bourail
		Georges NATUREL	Maire de Dumbea

Nous avons échangé avec les parties prenantes – plus de 60 personnalités ont été rencontrées lors des entretiens menés à Paris et en Nouvelle Calédonie

Entretiens (4/5)

Typologie d'acteurs	Entité	Nom	Fonction
Representants politiques et elus	Association Française des Maires de Nouvelle-Calédonie (AFMNC)	Robert XOWIE	Président – Maire de Lifou
		Jean-Patrick TOURA	Maire de Thio
		Wilfrid WEISS	Maire de Koumac
		Prisca HOLERO	Maire de Sarraméa
	Province des Îles Loyauté	Jacques LALIE	Président
	Province Sud	Sonia BACKES	Président
	Province Nord	Paul NEAOUTYINE	Président *(indisponible)*
	Assemblé Nationale	Philippe DUNOYER	Député
		Nicolas METZDORF	Député
	Sénat	Pierre FROGIER	Sénateur
		Gérard POADJA	Sénateur *(indisponible)*
Societe civile, entreprises, recherche, culture & cultes	NC ECO	David GUYENNE	Président
		Charles ROGER	Directeur Général
	Recherche	Jeanne ADRIAN	Enseignant-Chercheur
		Caroline GRAVELAT	Enseignant-Chercheur
		Samuel GOROHOUNA	Enseignant-Chercheur
	Culte	Pasteur Leonard KAEMO	Président de l'Eglise Protestante
		Père APIKAOUA	Vicaire Général Eglise Catholique *(indisponible)*

Nous avons échangé avec les parties prenantes – plus de 60 personnalités ont été rencontrées lors des entretiens menés à Paris et en Nouvelle Calédonie

Entretiens (5/5)

Typologie d'acteurs	Entité	Nom	Fonction
Societe civile, entreprises, recherche, culture & cultes	Porte-parole Association « Dix vers cité »	Pablo BARRI	Porte-parole
		Aurélie LOMBARDO	Membre associatif
	FOL NC : Fédération des Œuvres Laïques de Nouvelle-Calédonie	Pierre WELEPA	Président *(entretien à tenir)*
	Secrétaire générale - UFFO NC : Union des Femmes Francophones d'Océanie de Nouvelle-Calédonie	Guilaine LOMBARDET	Secrétaire générale
		Fara CAILLARD	Membre associatif
		Hmuneiko HAOCAS	Membre associatif
		Dorian NEMOARA	Membre associatif

Roland
Berger