HR/GENEVA/ /SEM/EXPERT/2012/BP.10

"Strengthening Partnership between States and indigenous peoples: treaties, agreements and other constructive arrangements"

Geneva
16-17 July 2012

Organized by the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights

Exposé sur les Accords de Matignon (ADM) et de Nouméa (ADN)
Quel processus de décolonisation de la Nouvelle Calédonie ?

Raphaël Mapou
Membre du CNDPA, du comité RHEEBU NUU
et chargé d'Etudes au Sénat Coutumier de Nouvelle Calédonie

The views expressed in this paper do not necessarily reflect those of the OHCHR.

1- Présentation de la Nouvelle Calédonie (NC) : Le peuple kanak appartient à l'ensemble ethnique mélanésien et son unité a été forgé par 3000 ans d'histoire précoloniale et cimenté par 150 ans de colonisation violente.

2- Contexte historique : L'histoire de la NC est l'histoire d'une colonie de peuplement de cette grande puissance coloniale, la France.

- De 1853 à 1946 : spoliation, extermination, assimilation et travaux forcés des indigènes.

- Après la seconde guerre, souffle le vent de la décolonisation. De 1946 à 1975 : phase d'intégration du peuple kanak mais la France-puissance coloniale- ne tient pas ses promesses.

- De 1970 à 1988 : affirmation du nationalisme kanak et radicalisation anti colonialiste avec une insurrection qui commence en 1984 pour s'achever en 1988 avec la signature de l'accord de Matignon. Le FLNKS réussit avec son leader J.M.Tjibaou à réinscrire en 1986 la NC sur la liste de l'ONU des territoires à décoloniser

3- L'Accord de Matignon de 1988, est conclut entre M. Roccard premier ministre français, Jacques Lafleur président du RPCR et J.M. Tjibaou président du FLNKS. Trois partenaires pour un accord représentatif des 3 intérêts en présence : La France, le peuple kanak (peuple colonisé) et la droite coloniale.

4- L'Accord de Matignon est un accord politique qui comprend :

- Un accord de paix pour réapprendre à vivre ensemble

- Un partage du pouvoir avec la création de 3 provinces

- Un début de reconnaissance de l'identité kanak

- La réforme foncière

- La formation de 400 cadres

- L'amnistie des crimes des militants kanak mais aussi de l'armée coloniale

- Une définition de la population intéressée avec un corps électoral restreint-

- Une prise de contrôle par la province nord d'une compagnie minière.

- Un référendum d'autodétermination au terme d'une période de 10 ans.

Un Référendum national français entérine l'Accord et accepte le processus d'autodétermination de la NC.
Jean Marie TJIBAOU sera assassiné un an après. Après sa disparition il sera difficile pour les indépendantistes kanak de mettre en œuvre *« la stratégie qu'il avait définit, celle de la construction au présent de l'indépendance Kanak»*

5- Puis en 1998, sur décision des 3 partenaires historiques, l'Etat Français, le RCPR et le FLNKS, s'ouvre de nouvelles négociations pour éviter *le référendum couperet d'autodétermination*, les kanak étant considérés comme minoritaires sur le plan électoral.

6- En mai 1998, signature d'un nouvel accord, l'Accord de Nouméa lequel est soumis par référendum aux Calédoniens dont les kanak qui l'approuvent à plus de 70%.

7- Les grandes nouveautés de l'ADN sont :

- Un nouveau statut institutionnel avec et dans la France, d'une durée de 20 ans avec au terme la tenue d'une à trois référendums d'autodétermination;
- La création du gouvernement de la NC;
- L'octroi de la compétence législative au Congrès de la NC avec les lois du pays;
- Les transferts de compétences,
- La création d'un Sénat Coutumier, institution représentant les autorités, coutumières autochtones ayant une fonction symbolique;
- La création d'une citoyenneté calédonienne susceptible de se transformer en nationalité à la sortie du processus , s'appuyant sur le corps électoral réservé aux calédoniens et sur les mesures de protection de l'emploi local;
- La reconnaissance de la civilisation et de l'identité Kanak dans un préambule et dans des orientations inscrites au titre 13 de la constitution française;

8- Le processus de l'ADN est rythmé par les transferts de compétences entre l'Etat et la NC programmés en 3 phases :

- Les transferts immédiats des compétences de gestion : enseignement, audio visuel, mines et ressources, santé, droit civil et commercial, domaine public, droit du travail, droit civil et commercial, les établissements publics de l'Etat (foncier-Adraf, Culturel);
- Les transferts à moyen terme et les compétences partagées parmi lesquels, les relations internationales dans la région pacifique;
- Les transferts des compétences régaliennes de souveraineté après 2014

9- Sont poursuivis les mesures d'accompagnement dites aussi de décolonisation :

- La formation des cadres,
- La promotion des langues kanak en tant que langue d'enseignement et la création d'une académie des langues kanak.
- Le lancement de la construction d'une usine métallurgique de nickel par la province indépendantiste du Nord.
- La réforme foncière est poursuivie.

- La protection de l'emploi local.

10- Quel bilan tiré par les autochtones de l'Accord de Nouméa notamment par rapport aux principes de décolonisation de l'ONU et par rapport à la déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones ?

Rappelons que les deux accords de Matignon puis de Nouméa ont été qualifiés de processus inédit de décolonisation, un grand pari sur l'intelligence au nom du principe de réalisme et de pragmatisme pour préparer les populations à gérer leur pays.

11- Le Sénat Coutumier dans son rapport sur la situation du peuple kanak présenté au rapporteur spécial Mr James ANAYA, relève les limites du dispositif actuel engagé que seul un volontarisme appuyé de la puissance de tutelle, la France pourra lever avant le terme de l'accord en 2019. Les recommandations de Mr James ANAYA venu en NC en 2011 soulignent ses limites.

12- Le bilan au niveau quantitatif est prodigieux en terme de développement économique et de développement des administrations.

- L'administration s'est étoffée et a triplé de volumes en fonctionnaires et en dotations budgétaires en fonctionnement et en investissement dont environ 50 % viennent des flux financiers de l'Etat-puissance de tutelle. Les équipements publics se sont améliorés et le système scolaire et le système de santé public se sont accrus.

- La formation de cadres et techniciens supérieurs atteint en 2010 plus de 1000 diplômés depuis 1988 et un peu plus d'une cinquantaine de techniciens et cadres supérieurs sortent chaque année du système universitaire.

- Dans la période 2002 à 2013, deux usines de nickel sont construites pour un investissement total d'environ de 10 milliards us $.

- En 10 ans (2001 à 2011) le PIB annuel passe de 3,5 millions de $ par habitant à 7 millions de $ par habitant.

13- Nous assistons à une multiplication par trois (3) des volumes de l'exploitation du Nickel et également à une accentuation de la pauvreté chez les autochtones et les populations immigrés.

- Les ¾ de la richesse nickel sont sous le contrôle de multinationales et ne profitent pas directement aux collectivités publics et encore moins aux chefferies autochtones.

- La construction en simultanée de deux usines en 6-8 ans a favorisé l'arrivée et l'installation de nouvelles populations de la France métropolitaine frappée par le chômage et la récession qui sévit en Europe.

14- Mais le bilan au niveau de la politique de décolonisation - développement humain et préparation de l'accès à la pleine souveraineté - est inversement négatif.

- L'administration -la bureaucratie- s'est complexifiée rendant l'accès au service public très difficile notamment pour les autochtones du pays.

- Les principes de la bonne gouvernance ne sont pas appliqués et se développent un système d'assistanat. La délinquance se développe et prospère dans la jeunesse kanak et océanienne.

- La formation des cadres nécessaires à la prise en main structurante de la gestion du pays notamment par les autochtones n'apparaît pas. Les métiers qui sont privilégiés sont les secteurs de la mine. 20 ans après la signature du premier accord de Matignon, le pays n'a toujours pas d'avocat , de magistrat, de professeurs agrégés, de médecins, de dentistes, d'instituteurs, d'infirmiers, de cadres administratifs , de cadres de la police et de la gendarmerie, des douanes etc…

- La réforme foncière en 30 ans d'existence, n'aura attribué que 120 000 hectares de terres aux clans spoliés par la colonisation sur les 600 000 hectares directement spoliés par la colonisation.

15- Les inconvénients du modèle se retrouvent toujours du côté des « plus faibles » : accumulation et développement des problèmes de sociétés (délinquances, conflits insolubles) et état de droit ignorant les droits autochtones au nom de l'ordre public républicain.

16- La conséquence est la perte de confiance des citoyens autochtones et non autochtones dans le processus de décolonisation et le développement de l'idée que sans « la mère patrie » rien n'est possible dans un petit pays de 350 000 habitants, 3ème réserve et producteur de nickel.

17- Le modèle de société en construction est occidental et non conforme à la réalité océanienne (du pacifique sud).

- Le transfert des compétences de gestion de la France à la Nouvelle-Calédonie se fait difficilement et est alourdie par une approche technocratique condescendante, colonisateur/colonisé ou Etat moderne/pays sous développé.

- La formation des enseignants, des infirmiers et de l'ensemble des services publics se fait sur la base de normes du modèle français.

- Le manque de moyens donnés aux autorités coutumières (autochtones) et le mode de gestion par l'Etat Français de la justice et de l'ordre public encouragent le développement de conflits entre autochtones.

18- Quel bilan au niveau de L'opinion publique ? après 20 ans du processus de décolonisation, l'opinion publique majoritairement non autochtone est entretenue dans l'idée que 30 ans ce n'est pas suffisant, les Calédoniens ne sont pas encore prêts pour gérer soi-même son pays en dehors de la « mère patrie » et qu'il faudrait s'inscrire sur un processus de 50 ans. Que la NC doit rester « territoire français ».

19- Le pari de l'intelligence de l'ADN est il concluant pour les citoyens français appelés à voter au scrutin d'autodétermination et pour les français installés en province sud ? La réponse est NON ! Selon les résultats des dernières élections législatives françaises (vote

de 2 députés Calédoniens), la droite locale veut revenir sur les acquis politiques et institutionnelles de l'Accord de Nouméa.

20- L'accord de Nouméa n'est pas un traité international. C'est un accord interne et reconnu par la constitution française dans ses orientations. Les recours doivent être engagés devant les juridictions françaises avant de déboucher au niveau de la cour européenne de l'homme et au niveau de la CIJ.

21- Comment dépasser les limites constatées et quelle Intelligence de l'Accord de Nouméa au regard du Droit international ?

L'accord de Nouméa est un acte politique sensé répondre à la résolution 1514 de l'ONU sur la décolonisation des peuples coloniaux sans en avoir clairement signifié les principes, comme le pratique le modèle français. De même, sous certains angles, l'Accord de Nouméa du faîte de la réalité et du poids du peuple kanak, reconnaît les droits autochtones sans les proclamer et sans aller jusqu'au bout de la logique.

22- La durée de 30 ans des accords de Matignon et de Nouméa est une transgression à priori défavorable pour le peuple kanak de la résolution 1514.

Cette transgression du principe fondamental de la « charte de décolonisation » ou résolution 1514 qui indique « le manque de préparation dans les domaines politique, économique et social et dans celui de l'enseignement ne doit jamais être pris comme un prétexte pour retarder l'indépendance », remet en cause toute politique de décolonisation, volontariste et ambitieuse.

23- la première question d'ordre stratégique à se poser, renvoie à la nécessaire complémentarité entre les résolutions-1514 et suivantes- sur la décolonisation et les différents mécanismes sur les droits autochtones : UN Déclaration, convention 0IT, CDB 8J, Agenda 21. Je pense que pour exister au vaste changement de paradigme dans la gouvernance mondiale, les peuples autochtones doivent s'appuyer sur les deux mécanismes.

24- Ensuite, quel est le positionnement de l'Etat, Etat partenaire, Etat arbitre ou Etat décolonisateur ? En effet, l'ambiguïté de la position de l'Etat est de nature à rendre caduque toute politique volontariste en faveur du peuple autochtone ou en faveur de l'émancipation d'un pays ou d'un territoire.

25- La notion de « population intéressée » (résolution 1541 de 1960) ou de corps électoral doit être précisé dans le sens de faire émerger une communauté de destin respectueux de l'histoire et des droits autochtones.

26- Le « *droit des peuples coloniaux à disposer d'eux même* » est reconnu par la résolution 1514 adoptée le 24/12/60. Il est rattaché à la notion de « population intéressée » mais il reste indubitable que seul un peuple autochtone est et reste en « état de subordination » vis à vis de la nation colonisatrice.

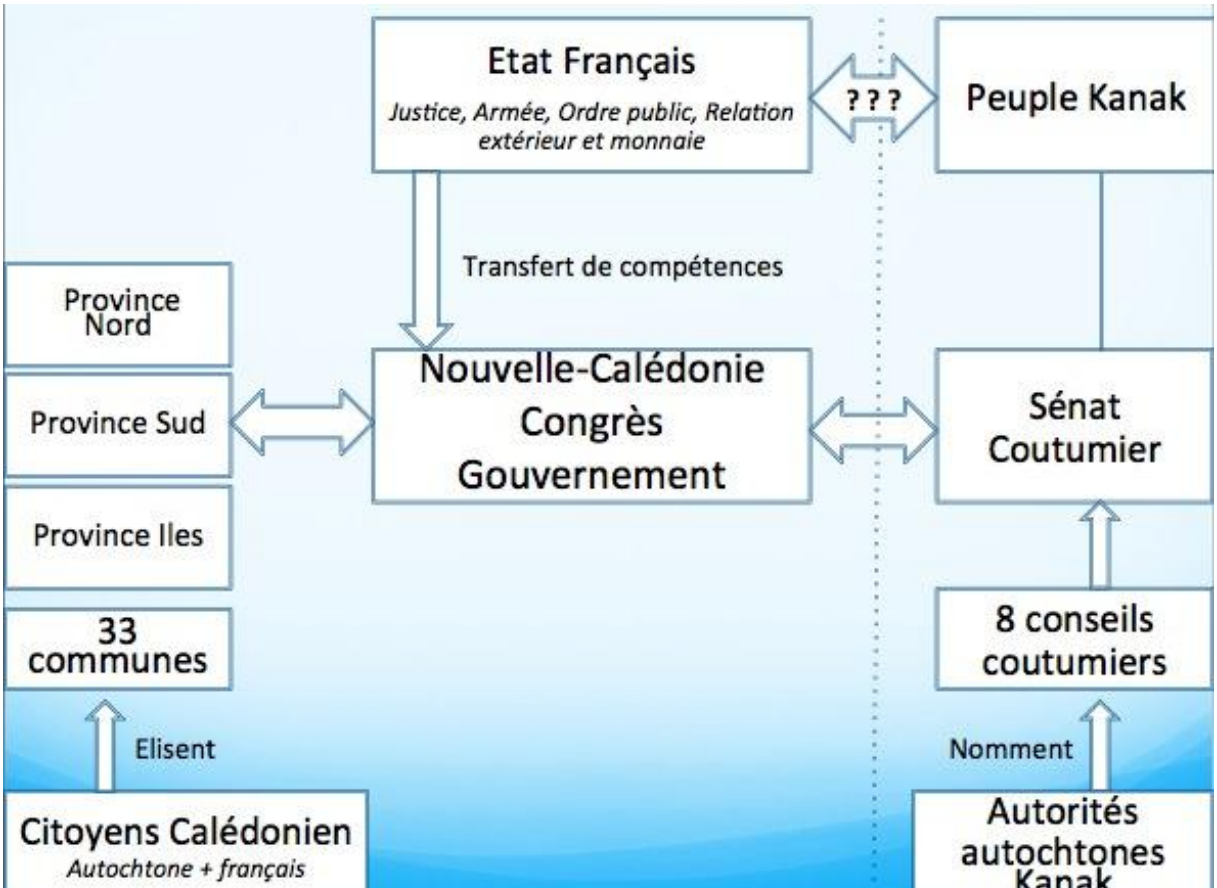
27- les peuples autochtones doivent s'assurer de pouvoir exercer en permanence leur droit à l'autodétermination au regard de l'article 3 de la déclaration des nations Unies sur les droits des peuples autochtones notamment sur les terres, les ressources et leurs institutions.

28- Nous pensons que la sauvegarde de l'Identité des peuples autochtones et de leurs droits, passe par une bonne résolution de la problématique posée par la cohabitation sur un même territoire des droits autochtones avec le droit positif moderne. C'est un vrai dilemme difficile à résoudre sans la promotion d'un ordre juridique abouti avec au centre les droits autochtones. De ce point de vue les exemples de constitutions évoquées dans les présentations mérites d'être étudiées pour être généralisés dans leurs principes.

29- Nous pensons également que pour exister et progresser, les peuples autochtones doivent faire valoir auprès des autres peuples non autochtones, leurs valeurs identitaires sur les notions de patrimoines naturels matériels et immatériels. Les peuples autochtones pourraient être les moteurs de la lutte contre le réchauffement climatique et pour la protection de l'environnement et se mobiliser pour contrer les exploitations et spéculations sur les ressources naturelles et sur le foncier.

30- Pour conclure sur l'histoire de la Kanaky-Nouvelle Calédonie, dont le processus de décolonisation est détourné, seule une politique volontariste de l'Etat Français avec le concours du comité des 24 de l'ONU pourra recadrer ledit processus et permettre au peuple autochtone de construire un destin commun avec les populations arrivés en 180 ans de colonisation.

Je vous remercie de votre attention !

R.MAPOU

ORGANIGRAMME