



LES INSTITUTIONS DE LA NOUVELLE CALÉDONIE



LES INSTITUTIONS DE LA NOUVELLE CALÉDONIE



LES 3 PROVINCES DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

- Province Nord
- Province Sud
- Province des Îles Loyauté
- ☐ Chef-lieu de Province

Les institutions de la Nouvelle-Calédonie sont le fruit d'un long cheminement entre affrontements, négociations et partage... Derrière les façades des bâtiments officiels, c'est bel et bien l'histoire de la Nouvelle-Calédonie qui s'écrit.

L'organisation actuelle des institutions, et l'équilibre des pouvoirs qui en découle, sont nés de deux actes fondateurs : les accords de Matignon-Oudinet, signés en 1988, et l'accord de Nouméa, en 1998.

Le premiers ont mis fin à la guerre civile et ont donné naissance aux Provinces, reconnaissance de la pluralité des légitimités. Le deuxième a instauré le gouvernement collégial et le Sénat coutumier, engageant résolument la Nouvelle-Calédonie sur la voie du « destin commun » et de la citoyenneté calédonienne.

Le transfert progressif des compétences de l'État vers la Nouvelle-Calédonie, commencé il y a 25 ans, est sur le point de s'achever. Seuls les pouvoirs régaliens feront l'objet d'un référendum, comme le stipule l'accord de Nouméa. La Nouvelle-Calédonie entre dans une nouvelle phase de son histoire. En tant que représentante des institutions calédoniennes dans l'Hexagone, la Maison de la Nouvelle-Calédonie se devait de proposer cet ouvrage, qui met en lumière l'organisation politique de notre pays.

Joël Viratelle

Directeur de la Maison de la Nouvelle-Calédonie

COUVERTURE

Depuis 2010, le drapeau identitaire kanak flotte aux côtés du drapeau tricolore sur pratiquement tous les bâtiments publics de Nouvelle-Calédonie.

© Annette Lucas



AUX SOURCES DE L'ORGANISATION ACTUELLE

✧ LE TEMPS DE LA COLONIE

Le 2 mai 1853, le contre-amiral Febvrier-Despointes, alors à Lima, au Pérou, reçoit une dépêche chiffrée lui ordonnant de prendre possession de la Nouvelle-Calédonie. Il rejoint alors Tahiti et arrive à Hienghène, sur la côte est de l'île principale, le 23 septembre. Le lendemain, il mouille à Balade et, au nom de Napoléon III, prend officiellement possession de la Nouvelle-Calédonie et de ses dépendances. **Le 24 septembre 1853**, la Nouvelle-Calédonie devient ainsi la colonie d'une métropole distante de 17 000 km. Le 9 janvier 1854, le capitaine de vaisseau Louis François Tardy de Montravel est chargé de l'administrer.

UN GOUVERNEUR TOUT PUISSANT

Le gouverneur est la pièce centrale du système administratif et son statut lui octroie de larges prérogatives dans les domaines civil et militaire. Il légifère, par arrêté, en matière foncière, économique et fiscale. Ses attributions font de lui une sorte de souverain. Il peut nommer, suspendre, destituer les chefs, délimiter les territoires des tribus* et appliquer des punitions disciplinaires. L'arbitraire du gouverneur est à peine modéré par l'existence d'un conseil privé consultatif qui comprend les chefs d'administration et des conseillers choisis parmi les notables de la colonie et nommés par Paris. Le gouverneur occupe souvent brièvement son poste, un an et demi en moyenne, il a donc peu de temps pour s'informer correctement et engager des actions durables.

CI-CONTRE

Fronton du musée de la ville de Nouméa. À l'origine, siège du premier établissement bancaire calédonien, cet édifice de style colonial abrita la mairie de Nouméa de 1880 à 1975.

© Annette Lucas

Timbre à l'effigie du contre-amiral Joseph du Bouzet.
© Musée de la ville de Nouméa

LE CONSEIL GÉNÉRAL

Le Conseil général de Nouvelle-Calédonie est créé par le décret du 2 avril 1885 pour six ans, renouvelable par moitié tous les trois ans. Il est composé de 16 conseillers, élus au suffrage universel et au scrutin majoritaire de liste à deux tours. Les conseillers siègent en deux sessions annuelles, l'une ordinaire, l'autre budgétaire pour statuer sur les affaires d'intérêt local (taxes, contributions, classement des routes). Le gouverneur applique les décisions prises, mais il peut dissoudre cette assemblée par un simple arrêté.

LE GOUVERNEUR JOSEPH DU BOUZET

Premier grand gouverneur de la Nouvelle-Calédonie de 1855 à 1858, le contre-amiral Joseph du Bouzet avait également en charge Tahiti et les îles Marquises. En ce début de colonisation, il met en place les structures administratives. Il entretient de bons rapports avec le colon James Paddon et avec les missionnaires, auxquels il donne des concessions gratuites pour l'installation de la Réduction de Saint-Louis et de la Conception.



L'hôtel du gouverneur, actuel haut-commissariat, a ouvert ses portes le 15 août 1864. Entièrement détruit en 1975, il a été reconstruit dans le même esprit en 1989. L'escalier de l'actuel haut-commissariat est le dernier vestige.

© Musée de la ville de Nouméa
© Annette Lucas



Pour développer la culture du café, un moment surnommé le nickel de l'agriculture, le gouverneur Paul Feillet a relancé la colonisation libre.

© Musée de la ville de Nouméa



LE GOUVERNEUR PAUL FEILLET

Gouverneur de 1894 à 1903, Paul Feillet est chargé de fermer le bagne pour le remplacer par la colonisation libre. Il impose sa conception d'une démocratie rurale fondée sur de petites propriétés caféicoles, mais sa politique suscite de nombreuses oppositions. Il cantonne les Kanak afin de disposer des terres agricoles pour les attribuer aux nouveaux colons et fait aussi venir des engagés asiatiques. Mais, dès 1900, l'expérience tourne court en raison de l'effondrement des prix du café, des échecs de plus en plus nombreux et du retrait financier de l'État.

✧ LA VALSE DES STATUTS

1946 : LA COLONIE DEVIENT TERRITOIRE D'OUTRE-MER

Au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, un changement fondamental intervient. La notion de colonie disparaît dans tout l'empire français et, en 1946, la « Nouvelle-Calédonie et dépendances » devient un Territoire d'outre-mer (TOM).

Avec l'abolition du régime de l'indigénat, les Kanak obtiennent la citoyenneté française et, par étapes, le droit de vote. La Constitution de 1946 leur reconnaît également un statut de droit particulier qui leur permet de conserver la « coutume » en ce qui concerne l'état-civil, le mariage, l'adoption, la propriété et la succession. Les institutions du TOM changent peu par rapport à celles de la colonie. L'assemblée élue reste le Conseil général qui vote le budget et les impôts, tandis que le gouverneur conserve les pouvoirs les plus importants. En 1946, la Nouvelle-Calédonie est représentée à l'Assemblée nationale par Roger Gervolino et, en 1947, Henri Lafleur est élu membre du Conseil de la



Classé monument historique, le Château Hagen a été construit à la fin du XIX^e siècle.
© Pierre Alain Pantz

République, le futur sénat. **En 1951, Maurice Lenormand devient le premier député du nouveau TOM.** Cette année voit également la création de commissions régionales, l'équivalent en milieu kanak des commissions municipales qui n'existaient que dans les centres à population européenne importante.

L'UNION CALÉDONNIENNE

L'Union calédonienne (UC) est le plus ancien parti de Nouvelle-Calédonie. Fondé en 1953, sous la houlette du député Maurice Lenormand, il réunit à l'époque les deux principaux mouvements confessionnels kanak, catholique et protestant. La formation se donne pour slogan « deux couleurs, un seul peuple », avec pour feuille de route l'entente entre les communautés blanche et mélanésienne ainsi que l'autonomie. Jusqu'en 1972 ce parti, dont l'emblème est une croix verte, domine la scène politique calédonienne avant de se diviser sur la politique de centralisation menée depuis la Métropole par le général de Gaulle. En 1977, l'UC se positionne en faveur de l'indépendance et se vide de ses dirigeants et militants européens. En 1984, le parti participe à la création du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS), qui regroupe les principales formations indépendantistes et entame la lutte pour « l'indépendance kanak socialiste ».



La caserne Gally-Passebosch, située place Bir-Hakeim, abrite les bureaux de l'armée et la caserne Meunier, le commandement de la gendarmerie.
© Annette Lucas



Dès 1956, la France confie aux TOM des responsabilités accrues. En Nouvelle-Calédonie, le pouvoir exécutif pour les affaires territoriales, jusqu'alors aux mains du seul gouverneur, est confié à un organe collégial, le Conseil de gouvernement, dont le vice-président est un élu désigné par l'Assemblée territoriale. Composé de six membres, que l'on appelle « ministres », il prépare les délibérations de l'assemblée et les exécute avec l'aide des services administratifs.

1958-1975 : L'OCCASION MANQUÉE DE L'AUTONOMIE

En 1958, les Calédoniens choisissent, à travers leur vote pour la Constitution française, **de rester au sein de la République avec le statut de TOM.** La volonté de l'UC de renforcer l'autonomie acquise se heurte à celle de l'État qui souhaite la réduire. En Polynésie française, le choix de Mururoa comme site d'expérimentation atomique français conduit l'État à reprendre progressivement les compétences accordées. En 1963, la loi Jacquinot supprime les ministres.

Le Conseil de gouvernement perd son pouvoir exécutif et n'a plus qu'un rôle consultatif. La Nouvelle-Calédonie compte quatre circonscriptions administratives : les subdivisions Sud, Est, Ouest et Îles Loyauté. En 1969, les lois « Billotte » limitent les libertés locales dans le domaine de la mine et de la fiscalité, mais créent les communes qui s'administrent désormais librement et sont dotées de moyens financiers. Le recul de l'autonomie territoriale s'accompagne d'une perte d'influence de l'UC et de la montée des idées indépendantistes avec la création, en 1969, des Foulards Rouges par Nidoish Naisseline et, en 1971, du Groupe 1878 par Élie Poigoune. De 1969 à 1971, la Nouvelle-Calédonie connaît une période d'expansion économique, appelée « boom du nickel » suivie, dès 1972, d'une sévère récession.



À son retour de Métropole en 1969, Nidoish Naisseline, le fils du grand chef du district de Guahma (île de Maré), fonde le mouvement des Foulards Rouges. Il est interpellé par la police pour avoir distribué des tracts en langue vernaculaire.
© MNC

Depuis plus de 100 ans, l'usine métallurgique de la SLN, implantée au cœur de Nouméa, fond du nickel pour en retirer le métal.

© PS / Martial Dosdane



1975-1984 : DES RÉFORMES POUR DÉSAMORCER LA REVENDICATION INDÉPENDANTISTE

La revendication indépendantiste s'affirme en 1975 avec la signature d'un manifeste pour l'indépendance kanak et la tenue du Festival culturel Mélanésia 2000, qui réaffirme l'identité mélanésienne. De nouveaux dirigeants apparaissent sur le devant de la scène parmi lesquels Jean-Marie Tjibaou et Jacques Iékawé. En 1976, le Parti de libération kanak (Palika) est créé et l'UC se rallie à l'indépendance kanak socialiste.

Un an plus tard, Jacques Lafleur fonde le Rassemblement pour la Calédonie (RPC), non indépendantiste, qui devient ensuite le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR).

Pour contrer la revendication indépendantiste, le gouvernement de Raymond Barre engage alors une politique résolument réformatrice. Le statut du 28 décembre 1976 accroît l'autonomie du territoire. L'administration est placée sous le double commandement du représentant de l'État devenu Haut-commissaire et d'un Conseil de gouvernement, élu à la proportionnelle. Il est modifié afin que le Conseil de gouvernement soit désigné au scrutin majoritaire. **Paul Dijoud annonce « un plan de développement économique et social à long terme pour la Nouvelle-Calédonie »**, mais cette politique n'est pas acceptée et les indépendantistes vont à New York plaider leur cause devant le comité de décolonisation de l'Organisation des Nations unies (ONU).



Les revendications des Kanak, qui souhaitent retrouver leurs territoires ancestraux, sont à l'origine de la première réforme foncière, impulsée en 1978 par le ministre Paul Dijoud.
© Annette Lucas

L'arrivée des socialistes au pouvoir, en 1981, achève de diviser les Calédoniens. Un Conseil de gouvernement, où les indépendantistes partagent le pouvoir avec la Fédération pour une nouvelle société calédonienne (FNSC) est mis en place. Mais les problèmes persistent et, pour renouer le dialogue, le secrétaire d'État à l'Outre-mer, Georges Lemoine, organise, en juillet 1983, **une table ronde à Nainville-les-Roches**. Le communiqué final fait état « de la volonté commune des participants de voir confirmer définitivement l'abolition du fait colonial », de la reconnaissance et de la légitimité du peuple kanak, « premier occupant du territoire » et de son droit inné et actif à l'indépendance. Jacques Lafleur refuse au dernier moment de signer cette déclaration. La tension monte, les incidents se multiplient.

LE PLAN DIJOU

Le plan Dijoud marque le véritable démarrage de la réforme foncière pour restituer des terres aux Kanak dans la perspective du respect des « droits historiques des communautés mélanésiennes ».

Il fixe quatre objectifs :

- redonner aux clans l'espace traditionnel sans lequel ils ne peuvent vivre pleinement dans la coutume ;
- affermir la position des colons qui vivent et travaillent sur leurs terres ;
- permettre aux Mélanésien qui le désirent de devenir agriculteurs en dehors des réserves ;
- favoriser la valorisation des terres coutumières redistribuées.

1984-1988 : L'ENGRENAGE DE LA VIOLENCE ET L'IMPASSE POLITIQUE

Nommé en décembre 1984 délégué du gouvernement sur le territoire, Edgard Pisani présente, dès le 7 janvier 1985, un projet d'indépendance-association soutenu par la gauche à Paris. Le nouveau dispositif institutionnel prévoit la **création de quatre régions**, dont les assemblées réunies formeront le Congrès, nouveau nom de l'Assemblée territoriale. Les indépendantistes accueillent ce statut avec beaucoup de réserve tandis que les loyalistes rejettent ce plan, élaboré sans véritable concertation avec les parties concernées.



Monument rendant hommage aux 19 Kanak tués lors de l'assaut de la grotte d'Ouvéa lancé par des commandos de l'armée le 5 mai 1988.
© MNC / Jean-François Marin

Éloi Machoro (1945-1985), originaire de la côte est, a été l'un des leaders de la lutte indépendantiste.
© MNC / Jean-François Marin

L'INDÉPENDANCE-ASSOCIATION SELON EDGARD PISANI

Le statut proposé par Edgard Pisani s'appuie sur l'article 88 de la Constitution, qui prévoit que « La République peut conclure des accords avec des États désirant s'associer avec elle pour développer leur civilisation ». Cet état associé adopterait, en même temps qu'il serait créé, un « pacte communautaire » précisant les droits de chacune des communautés du territoire et la France conclurait avec la Nouvelle-Calédonie un traité d'association garantissant le pacte communautaire, prenant en compte les intérêts de la République et arrêtant les principes de la coopération.



LES « ÉVÉNEMENTS »

L'origine des « Événements », terme générique désignant la période de troubles violents qui se sont déroulés entre 1984 et 1988, est liée à la montée de la revendication indépendantiste alors que le bond démographique engendré par le boom du nickel des années 1970 a fait perdre à l'Union calédonienne (UC) le contrôle de la gestion politique du territoire. Devenant un parti d'opposition, l'UC reprend petit à petit les slogans des petits partis plus radicaux.



De 1984 à 1988, loyalistes et indépendantistes se sont violemment affrontés, menant le pays au bord de la guerre civile.
© ADEK-CCT / Philippe Boisserand

Une succession de faits, tels que l'élection de François Mitterrand à la présidence de la République (1981), l'assassinat non élucidé du secrétaire général de l'UC, Pierre Declercq (1981), et l'échec de la conciliation tentée à Nainville-les-Roches (1983) divise la population calédonienne. **En 1984, la formation du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS) et le boycott actif des élections territoriales marquent le début des « Événements ».**

La tension monte après le scrutin d'autodétermination du 13 septembre 1987, boycotté par les indépendantistes, qui voit 97,3 % des votants se prononcer en faveur du maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République. Elle atteint son paroxysme en mai 1988 avec le **drame d'Ouvéa** où, pour libérer des gendarmes retenus en otages dans la grotte de Gossanah à Ouvéa, les forces de l'ordre donnent l'assaut. **Le 5 mai 1988, vingt et une personnes perdent la vie : dix-neuf Kanak et deux militaires.**



LES ACCORDS FONDATEURS

✱ LES ACCORDS DE MATIGNON-LOUDINOT

Tout plutôt que la guerre civile.

En embrasant la Nouvelle-Calédonie, le drame d'Ouvéa provoque une prise de conscience unanime et salutaire. Politiquement, tout oppose alors les parties en présence, mais la réélection, en mai 1988, de François Mitterrand à la présidence apparaît alors comme une occasion de partir sur de nouvelles bases. Dès sa nomination à Matignon, **Michel Rocard** affirme sa volonté de renouer les fils du dialogue et **dépêche sur place une mission œcuménique** composée de personnalités de formations et d'horizons divers.



LA MISSION DU DIALOGUE

Elle est composée de trois hauts fonctionnaires : Michel Blanc, principal conseiller d'Edgard Pisani à Nouméa en 1984-1985, Jean-Claude Périer, conseiller d'État, ancien directeur de la gendarmerie et de la justice militaire, Pierre Steinmetz, ancien chargé de mission au cabinet de Raymond Barre, et de trois personnalités appartenant à des familles spirituelles : Mgr Paul Guibertau, recteur de l'université catholique de Paris, le pasteur Jacques Stewart, président de la Fédération protestante de France et Roger Leray, ancien grand maître du Grand Orient de France.

© DR

La poignée de main que se sont donnée Jean-Marie Tjibao et Jacques Lafleur, le 26 juin 1988 sur le perron de l'hôtel Matignon, a scellé la réconciliation entre les communautés.
© archives NC1*-France 0

Leur évidente bonne volonté fait rapidement évoluer les esprits et fin juin, Jacques Lafleur et Jean-Marie Tjibao se retrouvent à Paris, autour du Premier ministre qui les presse de s'entendre. **Le 26 juin, ils signent solennellement les accords dits de Matignon, suivis le 20 août de ceux d'Oudinot.** Ces textes, approuvés par le référendum du 6 novembre, donnent un nouveau souffle au territoire et lui permettent d'esquisser les contours d'une nouvelle

communauté de destin. Pour donner aux esprits le temps d'évoluer avant de repenser le problème de l'avenir institutionnel, le référendum d'autodétermination est fixé à 1998.

UNE POIGNÉE DE MAIN À HAUTE VALEUR SYMBOLIQUE

« La poignée de main est un acte fondateur. Jean-Marie Tjibaou et Jacques Lafleur sont, depuis, des fondateurs. Ils ont inventé quelque chose. En France, il y a toujours la pesanteur de la guerre d'Algérie pour la décolonisation. Cette histoire-là est restée (...). Un concept nouveau se met en place. La Nouvelle-Calédonie essaie de construire quelque chose localement hors la France ! »

Wallès Kotra, président de l'ADCK (Agence de développement de la culture kanak)

JACQUES LAFLEUR RACONTE

« D'abord, je crois que nous avons fait ce que nous avions à faire. Je ne me considère pas comme un homme politique mais comme un Calédonien qui refuse d'être une victime de l'Histoire mais qui participe à l'apaisement de son pays (...). Pour la première fois, avec la provincialisation, les Calédoniens se trouvaient à la tête de responsabilités qu'ils n'avaient jamais eues. C'étaient des compétences énormes. Cela va vous surprendre, mais je n'étais pas inquiet pour le Nord et les Îles. Je l'étais pour la Province Sud ».

In *Conversations calédoniennes. Rencontre avec Jacques Lafleur* de Wallès Kotra, éditions Au vent des Îles, 2009



Michel Rocard et
Jean-Marie Tjibaou.
© ADCK

Les signataires des accords de Matignon, parmi lesquels (au premier rang de gauche à droite) le député Dick Ukeiwe, Jean-Marie Tjibaou, Louis Le Pensec, Michel Rocard, Jean Lèques, Pierre Frogier et Simon Loueckhote.

© Les Nouvelles calédoniennes



LES AVANCÉES DES ACCORDS DE MATIGNON-LOUDINOT

Les accords de Matignon-Loudinot consacrent la relance de la régionalisation, qui devient l'outil d'une politique de rééquilibrage et de développement économique. **Le territoire est divisé en trois Provinces, Nord, Sud et Îles Loyauté.** Les Provinces, créées par la loi référendaire n° 88-1028 du 9 novembre 1988, sont des collectivités territoriales de la République qui se gèrent librement par des assemblées élues au suffrage universel. La réunion de ces trois Provinces (Nord : 15 membres, Sud : 32 membres et Îles Loyauté : 7 membres) forme le **Congrès** du territoire. Ce statut est resté en vigueur jusqu'en 1998.

LE CENTRE CULTUREL TJIBAOU

En 1990, il est décidé, sur proposition du Premier ministre, de construire les locaux de l'ADCK dans le cadre des grands travaux de la République. Un an plus tard, le conseil municipal de Nouméa cède, à titre gratuit, une superficie de 8 hectares situés sur la presqu'île de Tina, pour y ériger le centre culturel Tjibaou. **Renzo Piano** remporte le concours international d'architectes. La première pierre de ce vaste chantier est posée en 1995 et le 4 mai 1998, la veille de la signature de l'accord de Nouméa, le CCT est inauguré en présence de Lionel Jospin.

Centre culturel Tjibaou.
© MNC / Jean-François Marin



Le programme économique et social, financé par l'État, est conçu pour réduire les déséquilibres entre d'un côté l'intérieur de la Grande Terre et les Loyauté et de l'autre Nouméa.

Il comprend :

- **Un plan décennal de formation de 400 cadres**, plus particulièrement des Mélanésiens, appelés à prendre des responsabilités. En 1988, à la signature des accords de Matignon, parmi les 1 956 cadres supérieurs et professions libérales, on ne comptait que 5 % de personnes d'origine mélanésienne, vingt ans plus tard, elles étaient 9,3 %.
- Le développement d'infrastructures tels la construction de la route Koné-Tiwaka, le port en eau profonde de Népoui, tous deux situés en Province Nord.
- La création de l'Agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF).



L'hôtel de la Province Nord et sa case traditionnelle.
© Benoît Lutz

- › L'applicabilité à la Calédonie des avantages de la défiscalisation.
- › La prise en compte de la spécificité kanak avec la mise en place de l'Agence de développement de la culture Kanak (ADCK) et la construction du centre culturel Tjibaou chargés de valoriser le patrimoine archéologique et artistique kanak, d'encourager les formes contemporaines d'expression culturelle kanak, de promouvoir les échanges culturels dans la région Pacifique Sud et de conduire des programmes de recherche.

LA PROVINCIALISATION

«Nous voulions faire des Provinces un outil de rééquilibrage. Il fallait donc leur donner de vraies compétences (...) On a renversé le principe : les compétences qui ne reviendraient pas à l'État ou aux communes iraient à ces collectivités appelées Provinces pour bien montrer le changement (...) Il y a eu une discussion très ardue sur les limites entre les Provinces Nord et Sud. La commune de Poya a dû être coupée en deux sur le fameux "Creek Amick"».
Michel Rocard, Premier ministre de mai 1988 à juin 1991, signataire des accords de Matignon-Oudinot



CI-CONTRE

L'hôtel de la Province des Îles Loyauté à Wé (en haut)
celui de la Province Sud à Nouméa (en bas).
© Stéphane Ducandas
© Annette Lucas

✧ L'ACCORD DE NOUMÉA

Afin d'éviter le référendum « pour ou contre l'indépendance », prévu dans les accords de Matignon-Oudinot, les indépendantistes, les non-indépendantistes et l'État négocient une solution consensuelle : l'accord de Nouméa. Signé le 5 mai 1998, il a été constitutionnalisé et ratifié par 72 % des Calédoniens lors d'un référendum.

Il prévoit d'organiser d'ici à fin 2018, dernier mandat de l'accord de Nouméa, un référendum sur l'accession à la pleine souveraineté. En vertu du gel du corps électoral, seules seront consultées les personnes justifiant de vingt ans de résidence sur le territoire.



Entrée du haut-commissariat à Nouméa.

© Annette Lucas

En 1988, Jacques Lafleur pour les non-indépendantistes, Lionel Jospin pour l'État et Roch Wamytan pour les indépendantistes signent l'accord de Nouméa au haut-commissariat.

© Les Nouvelles calédonniennes



LES ACCORDS DE BERCY OU LE PRÉALABLE MÉTALLURGIQUE

Les accords de Bercy, signés le 1^{er} février 1998, constituent le préalable économique de l'accord de Nouméa. Le texte régit les conditions et le processus d'échange des massifs miniers de Poum et de Koniambo afin de viabiliser la construction d'une usine de traitement de nickel en Province Nord.

UN PRÉAMBULE LOURD DE SENS

Le préambule de l'accord de Nouméa est un texte lourd de sens dans lequel **la France reconnaît « les ombres et les lumières de la colonisation »**. Il fonde une double reconnaissance : celle du peuple kanak et celle de toutes les ethnies d'Asie, du Pacifique et de France métropolitaine arrivées en Nouvelle-Calédonie tout au long de la période coloniale. Il pose les bases d'une citoyenneté calédonienne « permettant au peuple d'origine de constituer, avec les hommes et les femmes qui y vivent, une communauté humaine affirmant son destin commun (...) ».

LA CONSTRUCTION D'UN DESTIN COMMUN

« Il convient d'ouvrir une nouvelle étape marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak, préalable à la refondation d'un contrat social entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie, et par un partage de la souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté. (...) Le passé a été le temps de la colonisation, le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité dans un destin commun. »

L'un des murs du Congrès est tapissé avec le texte du préambule de l'accord de Nouméa.

© Annette Lucas



DE NOMBREUSES INNOVATIONS JURIDIQUES

L'accord de Nouméa fait de la Nouvelle-Calédonie un laboratoire institutionnel et juridique original. Définie comme une collectivité française, à statut évolutif, elle bénéficie d'institutions et de dispositions spécifiques :

- Le gouvernement collégial détient le pouvoir exécutif.
- Le Congrès peut prendre des délibérations « à valeur législative », appelées « **lois du pays** ». Il partage donc le pouvoir législatif avec l'Assemblée nationale.
- Le « Sénat coutumier » représente la coutume au sein des institutions.
- Une « **citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie** » est mise en place, préalable indispensable à la construction du destin commun. C'est le premier exemple d'infra-citoyenneté au sein de la République Française pourtant une et indivisible.
- Le **corps électoral est « restreint »** aux seuls citoyens calédoniens pour les élections provinciales et pour le scrutin d'autodétermination, cette citoyenneté s'accompagne d'un volet social avec, entre autres, « l'accès à l'emploi local » prioritaire.
- Des « **symboles identitaires** » distincts de ceux de la Métropole (hymne, drapeau, nom, graphisme des billets de banque et devises) traduisent la construction de la citoyenneté.

En Nouvelle-Calédonie, comme en Polynésie française ou à Wallis et Futuna, la monnaie locale est le franc Pacifique. Les nouveaux billets de banque sont entrés en circulation en 2014.



UN HYMNE FRATERNEL

« *Soyons unis,
devenons frères,
Plus de violence
ni de guerre.
Marchons confiants
et solidaires,
Pour notre pays.* »
*Refrain de l'hymne de la
Nouvelle-Calédonie*

Les drapeaux de l'Union européenne, de la France, des indépendantistes et de la Ville de Nouméa ont été hissés en haut de l'hôtel de Ville de la capitale calédonienne.

© Annette Lucas



UNE CITOYENNETÉ NÉO-CALÉDONIENNE

Depuis 1998, il existe une citoyenneté néo-calédonienne, attribuée essentiellement selon un critère de résidence. Le statut de citoyen est restreint aux seules personnes inscrites sur les listes électorales pour la consultation du 8 novembre 1998 et justifiant d'une durée de résidence de dix ans en Nouvelle-Calédonie, ainsi que leurs enfants lorsqu'ils accèderont à la majorité. Cette citoyenneté entraîne des effets juridiques très importants, comme le droit de vote aux élections provinciales.

LES TRANSFERTS DE COMPÉTENCES

L'accord de Nouméa organise l'émancipation de la Nouvelle-Calédonie au travers d'un partage de souveraineté avec la France. Dans ce cadre, l'État lui transfère des compétences majeures de manière progressive, mais irréversible. Au terme de l'accord, seules les compétences régaliennes (monnaie, justice, ordre public, défense, relations étrangères) devraient encore être exercées par l'État.

UN PROCESSUS INACHEVÉ

Selon le comité de pilotage chargé de dresser un bilan de l'accord de Nouméa, 15 ans après sa signature, celui-ci a bien été mis en œuvre, mais **le processus reste inachevé** : l'autonomie institutionnelle et politique de la Nouvelle-Calédonie dépend toujours des ressources métropolitaines pour fonctionner, l'écart de richesses entre le Nord et le Sud n'a pas été suffisamment comblé, les politiques sociales en faveur des Kanak n'ont pas permis de créer une véritable égalité des chances pour la réussite scolaire et l'accès au marché du travail ; le rééquilibrage identitaire, tout juste amorcé, n'est pas encore effectif.



LES INSTITUTIONS CALÉDONIENNES AUJOURD'HUI

✧ LE GOUVERNEMENT

Le gouvernement pluraliste calédonien est une forme de gouvernance spécifique, unique au monde. Il est constitué à la représentation proportionnelle des groupes politiques élus au Congrès. Pluraliste dans sa composition, le gouvernement privilégie dans son fonctionnement la recherche d'un consensus, à défaut duquel s'applique la démocratie majoritaire. En cas de crise, la minorité ne peut pas s'imposer à la majorité et en cas de faute, l'État arbitre.

Le gouvernement est élu par le Congrès et reste en fonction jusqu'à l'expiration du mandat de ce dernier, sauf si celui-ci met en cause sa responsabilité ou s'il est démissionnaire.

UN GOUVERNEMENT À CARACTÈRE OCÉANIAN

« L'esprit qui préside à cette règle est que, si tous sont présents au gouvernement, c'est pour se faire tous entendre afin de déterminer ensemble la politique du pays de tous les Calédoniens ; la discussion dans le respect mutuel (on peut évoquer le palabre océanien) : voilà qui doit formuler la politique commune du pays. »

*In Des institutions pour un pays, la Nouvelle-Calédonie en devenir
de Jean-Yves Faberon*

Avant d'élire le gouvernement, le Congrès fixe le nombre de ses membres, compris entre cinq et onze. Son élection a lieu dans les 21 jours suivant l'ouverture de la première séance du Congrès en présence des 3/5^e de ses membres. Les listes sont présentées par les groupes d'élus du Congrès, mais les candidats ne sont pas tenus d'en être membres. Les membres du gouvernement élisent, au scrutin secret et à la majorité, leur président et leur vice-président.

CI-CONTRE

Sur le fronton de l'immeuble du gouvernement, la devise de la Nouvelle-Calédonie : « Terre de parole, terre de partage ».

© Annette Lucas

Haut-commissaire de la République
en Nouvelle-Calédonie
+ un commissaire délégué dans chaque Province

LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Gouvernement collégial
de la Nouvelle-Calédonie

5 à 11 membres



élit



consulte pour avis
Sénat coutumier
16 membres
Conseil économique,
social et environnemental
41 membres

Congrès de la Nouvelle-Calédonie

54 élus



32 sièges

15 sièges

7 sièges

LES PROVINCES



Assemblée
de la
Province Sud



Assemblée
de la
Province Nord



Assemblée
de la Province
des Îles Loyauté



40 élus



22 élus



14 élus



ÉLECTEURS : CITOYENS CALÉDONIENS
élisent pour 5 ans

✧ LE CONGRÈS

Le Congrès, **assemblée délibérante de la Nouvelle-Calédonie**, est formé par la réunion d'une partie des élus des trois assemblées provinciales. Il compte 54 membres. Il partage l'initiative des textes avec le gouvernement qu'il élit et contrôle.

Le Congrès vote les délibérations et les lois du pays concernant les affaires communes à l'ensemble du pays. Ses compétences, fixées par la loi organique du 19 mars 1999, concernent notamment la fiscalité, la répression des fraudes, la réglementation des prix, les principes directeurs du droit à l'urbanisme, de la procédure civile, de l'organisation des services territoriaux, des règles en matière de santé, d'hygiène publique et de protection sociale.



L'immeuble du Congrès,
situé boulevard Vauban.
Vues intérieure et
extérieure.

© Annette Lucas

✧ LES PROVINCES

La Nouvelle-Calédonie est organisée en **trois Provinces** (Nord, Sud et Îles Loyauté), qui disposent d'une compétence de droit commun et s'administrent librement. Les assemblées provinciales sont élues pour cinq ans au suffrage universel direct. Comme toutes les collectivités décentralisées, elles disposent de deux organes d'expression : une assemblée délibérante élue et un exécutif représenté par le président de l'assemblée.

LISTE ÉLECTORALE SPÉCIALE

Les membres des assemblées de Provinces sont élus par le corps électoral spécial (citoyens de la Nouvelle-Calédonie) au scrutin de liste à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne.

La bibliothèque Bernheim, installée dans un bâtiment de style colonial ayant servi de pavillon de la Nouvelle-Calédonie lors de l'Exposition universelle de 1900 à Paris, est un établissement public de la Nouvelle-Calédonie.

© Annette Lucas



D'IMPORTANTES MOYENS FINANCIERS

Le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie verse aux Provinces une dotation de fonctionnement et d'équipement. La dotation de fonctionnement est répartie à hauteur de 50 % pour la Province Sud, 32 % pour la Province Nord et 18 % pour celle des Îles Loyauté. La Province Sud et la Province Nord touchent chacune 40 % de la dotation d'équipement et la Province des Îles Loyauté 20 %. Chaque année, l'État verse aux Provinces une dotation de fonctionnement et une dotation globale de construction et d'équipement des collèges. Elles touchent également des taxes et impôts provinciaux.

Afin de respecter la représentativité des populations, le nombre de conseillers élus est proportionnel à la population. Une partie d'entre eux siège au Congrès. L'assemblée de la Province des Îles Loyauté comprend 14 membres dont 7 membres du Congrès.

L'assemblée de la Province Nord compte 22 membres dont 15 au Congrès et celle de la Province Sud 40 membres dont 32 au Congrès. L'assemblée provinciale élit, parmi ses membres, un exécutif composé d'un président ainsi qu'un bureau comprenant trois vice-présidents. Ses séances sont publiques. **L'assemblée administre la Province, adopte des règlements et vote le budget.** Ses actes ont la forme de délibérations. L'État est représenté aux assemblées par le Haut-commissaire, ou son délégué, qui assiste aux séances et peut demander au président l'inscription d'une question à l'ordre du jour. Le président de l'assemblée est l'exécutif de la Province. Il prépare et exécute les délibérations de l'assemblée.



L'usine métallurgique du Koniambo, située en Province Nord, est entrée en production le 19 avril 2013.

© Benoît Lutz-KNS

En raison de la jeunesse de sa population, la Nouvelle-Calédonie doit régulièrement agrandir ses établissements scolaires. Ici, le collège Mariotti, à Nouméa.

© Province Sud



Il est l'ordonnateur des dépenses et il prescrit l'exécution des recettes. Il est le chef de l'administration provinciale, mais le contrôle de la légalité des actes de la Province est assuré par le Haut-commissaire de la République.

✧ LE SÉNAT COUTUMIER

Les accords de Matignon ont créé un conseil consultatif coutumier, devenu « Sénat coutumier » avec l'accord de Nouméa. Le Sénat coutumier est composé de 16 membres issus des huit aires coutumières de la Nouvelle-Calédonie (deux représentants par aire). Ses membres ne sont pas élus démocratiquement, mais désignés par les conseils coutumiers des aires selon les usages reconnus par la coutume.



Le Sénat coutumier (ci-contre), institué par l'accord de Nouméa, est consulté pour tout ce qui a trait aux Kanak et au droit coutumier.

© Annette Lucas



Le Sénat coutumier émet des avis consultatifs sur les projets et propositions de loi du pays relatifs aux signes identitaires de la Nouvelle-Calédonie, au statut civil coutumier, au régime des terres coutumières (notamment à la définition des baux destinés à régir les relations entre propriétaires coutumiers et exploitants), au régime des palabres coutumiers, aux limites des aires coutumières ainsi qu'aux modalités d'élection au Sénat coutumier et aux conseils coutumiers.

Il est obligatoirement consulté sur les projets ou propositions de délibérations intéressant l'identité kanak et facultativement consulté pour tout autre projet de loi ou proposition de délibération. La durée du mandat du Sénat est de cinq ans, son président est renouvelé tous les ans.

L'ORGANISATION COUTUMIÈRE

Chacune des huit aires coutumières dispose d'un conseil coutumier consultatif, qui peut être saisi en cas de litige sur un palabre. Le palabre est une décision prise collectivement, dont le procès-verbal est établi par l'officier public coutumier. Celui-ci peut rédiger des « actes coutumiers » autorisant notamment le chef de clan à conclure un accord en vue d'un projet de développement sur terres coutumières ou à statuer sur la dissolution d'une union coutumière, la répartition des terres dans le cadre d'une succession, voire sur un accord entre clans.



Détail d'un poteau sculpté.

© Annette Lucas

La case, érigée à côté du bâtiment administratif du Sénat, accueille les coutumes présentées par les délégations.

© Annette Lucas



LE CONSEIL ÉCONOMIQUE, SOCIAL ET ENVIRONNEMENTAL

Le Conseil économique, social et environnemental (CESE) comprend 41 membres dont 28 désignés dans le cadre des Provinces (4 pour les Îles Loyauté, 8 pour la Province Nord et 16 pour la Province Sud), 2 membres désignés par le Sénat coutumier, 2 membres issus du Comité consultatif de l'environnement et 9 personnes qualifiées représentatives désignées par le gouvernement. Cette institution consultative a pour mission principale de rendre des avis et de formuler des propositions aux décideurs politiques sur les sujets économiques, sociaux, culturels et environnementaux. Les assemblées de Province et le Sénat coutumier peuvent également solliciter son avis.

✧ LES COMMUNES

Jusqu'en 1969, Nouméa a été la seule commune de plein exercice de Nouvelle-Calédonie. Il existe aujourd'hui 33 communes. Leurs délimitations tiennent compte de celles des aires coutumières et des Provinces, à l'exception de la commune de Poya. Un tiers seulement d'entre elles compte plus de 3 500 habitants.



Yaté, située au sud de la Grande Terre, est petite par sa population, mais elle est la 15^e commune la plus vaste de France.

© MNC / Jean François Marin

DES COMMUNES ÉTENDUES MAIS FAIBLEMENT PEUPLÉES

La commune la plus étendue de Nouvelle-Calédonie, Yaté (1 338 km²), est la 15^e de France en termes de superficie, derrière quatorze municipalités de Guyane.

Hors Grand Nouméa, la commune la plus peuplée est Lifou (9275 hab.) et la plus dense Ouvéa (26 hab. / km²). La commune comptant le moins d'habitants est Farino (612), et la moins dense Yaté (1 hab. / km²).

Les communes calédoniennes suivent les règles du code général des collectivités territoriales métropolitaines en ce qui concerne leur composition, l'élection et le fonctionnement des conseillers municipaux, mais elles ne sont pas concernées par le régime des établissements publics de coopération intercommunale.

En matière budgétaire, le rôle du Haut-commissaire et de la chambre territoriale des comptes est le même que pour les Provinces et la Nouvelle-Calédonie.

✧ LE HAUT-COMMISSARIAT

En Nouvelle-Calédonie, l'État est représenté par un Haut-commissaire, nommé en conseil des ministres. **Dépositaire de l'autorité de l'État, il représente le gouvernement et veille à l'exécution des règlements et décisions gouvernementales.** Il dirige les services déconcentrés des administrations civiles de l'État, il garantit l'exécution des lois et décrets et contrôle les organismes bénéficiant des subventions de l'État.

Au nom de l'ordre public, la sécurité et la protection des populations, il dirige l'action de la police et de la gendarmerie nationales et il est responsable des mesures de défense qui n'ont pas de caractère militaire. Il peut proclamer l'état d'urgence dans les conditions prévues par les lois et décrets, il en réfère au ministre des Outre-mer après en avoir informé les autorités du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie.

Le Haut-commissaire assure le contrôle administratif des institutions de la Nouvelle-Calédonie, des Provinces, des communes et des établissements publics.



La justice fait partie des compétences régaliennes. Palais de justice de Nouméa.

© Gédéon Richard

Vue de Nouméa avec en premier plan la cathédrale Saint-Joseph.

© Annette Lucas

LES MISSIONS DE L'ÉTAT

Conformément à la loi organique, l'État est compétent en matière de fonction publique de l'État, contrôle de l'immigration et des étrangers, relations extérieures, ordre public, monnaie, Trésor, défense, justice.



✧ POUR EN SAVOIR PLUS

CHAUCHAT M., *Les Institutions en Nouvelle-Calédonie*, Centre de documentation pédagogique de Nouvelle-Calédonie, 2011

CHRISTNACHT A., *La Nouvelle-Calédonie*, La Documentation française, 2004

BOUARD S., SOURISSEAU J.-M., GERONIMI V., BLAISE S., RO'I L., *La Nouvelle-Calédonie face à son destin – Quel bilan à la veille de la consultation sur la pleine souveraineté ?*, Éditions Karthala, 2016

Collectif, sous la direction de ANGLEVIEL F., *101 mots pour comprendre l'histoire de la Nouvelle-Calédonie*, éd. Île de Lumière, 1997

Collectif, sous la direction de FABERON J.-Y. et GARDE F., *Les institutions de la Nouvelle-Calédonie*, éd. Île de Lumière, 2002

FABERON J.-Y., *Des institutions pour un pays. La Nouvelle-Calédonie en devenir*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2012

FABERON J.-Y. et POSTIC, J.-R., *L'Accord de Nouméa, la loi organique*, éd. Île de Lumière, 2004

GARDE F., *Les institutions de la Nouvelle-Calédonie*, éd. L'Harmattan, 2001

KOTRA W., *Conversations calédoniennes. Rencontre avec Jacques Lafleur*, éd. Au Vent des Îles, 2009

LAFARGUE R., *Le droit coutumier en Nouvelle-Calédonie*, Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris, 2012

SITES INTERNET

www.gouv.nc
www.congres.nc
www.province-sud.nc
www.province-nord.nc
www.province-iles.nc
www.nouvelle-caledonie.gouv.fr

Remerciements : Véronique Defrance, Christophe Delorme, Corinne Cumenal

© Maison de la Nouvelle-Calédonie, 2017
Directeur de la publication :
Joël Viratelle, Directeur de la Maison
de la Nouvelle-Calédonie à Paris
Coordination éditoriale : première édition 2013,
Horizon Pacifique/réédition 2017,
Service des Publics, de l'action culturelle
et de la communication de la MNC

Conception graphique : atalante-paris.fr
Imprimé sur papier provenant de forêts gérées
durablement – Cloître imprimeurs, France.

LA MAISON DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE À PARIS REPRÉSENTE LES INSTITUTIONS CALÉDONIENNES

La Maison de la Nouvelle-Calédonie est une institution regroupant le gouvernement, le Congrès de la Nouvelle-Calédonie et les trois Provinces (Sud, Nord et Îles Loyauté). Leurs présidents, ainsi que les parlementaires, siègent à son conseil d'administration. Créée en 1989, au lendemain de la signature des accords de Matignon, elle s'inscrit dans le parcours politique du pays. En 2005, son rôle et son action ont été renforcés : ses missions ont été élargies en conformité avec les valeurs de l'accord de Nouméa et dans un esprit de coopération entre cette collectivité d'outre-mer si particulière et l'État français.

Située dans le quartier de l'Opéra, la Maison de la Nouvelle-Calédonie à Paris propose une véritable immersion dans l'esprit du pays.
© Patrick Gries



LES INSTITUTIONS DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

- ✧ AUX SOURCES DE L'ORGANISATION ACTUELLE
- ✧ LES ACCORDS FONDATEURS
- ✧ LES INSTITUTIONS CALÉDONIENNES AUJOURD'HUI

L'AUTEURE, ANNE PITOISET

Auteure et réalisatrice de documentaires pour la télévision, Anne Pitoiset suit, depuis 2000, l'actualité et les mutations de la société calédonienne en quête de son destin commun.

Elle est notamment l'auteure de *Nouvelle-Calédonie, horizons pacifiques* publié aux Éditions Autrement, du guide *Nouvelle-Calédonie aujourd'hui*, paru aux éditions du Jaguar et, avec Claudine Wéry, de deux biographies : *Mystère Dang*, consacrée à André Dang, l'un des initiateurs de l'usine du Koniambo et *Christian Karembeu, un champion kanak*.

Avec Laurent Cibien, elle a réalisé plusieurs documentaires pour France Ô – *Sous le vent de l'usine, Génération Matignon, Tavaka, histoires d'îles et d'exils, Il suffirait d'un miracle* – et pour France 5, *Nickel, le Trésor des Kanak* (Grand Prix du jury France Télévisions au Festival international du film documentaire (FIFO) 2014, Premier prix du festival Terra de Guadeloupe 2014).



Maison de
la Nouvelle-Calédonie
4 bis rue de Ventadour
75001 Paris
01 42 86 70 00
www.mncparis.fr