

Rowena Dickins Morrison commente les élections locales en Nouvelle-Calédonie et les problématiques liées à la sortie de l'Accord de Nouméa, le 16 mai 2014¹

Préparer l'autodétermination : des élections cruciales en Nouvelle-Calédonie, 11 mai 2014 (Part1)

Le 11 mai 2014 se tiendront d'importantes élections en Nouvelle-Calédonie. Elles détermineront la constitution des trois Assemblées de Province –Sud et Nord et Iles Loyautés-, du Congrès et du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie pour les cinq prochaines années. La majorité des trois cinquième du Congrès élu ce dimanche aura le pouvoir d'organiser le premier des trois référendums possible pour l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie par rapport à la France. Les partis politiques ayant les résultats les plus importants lors de ces élections joueront sans aucun doute un rôle significatif dans l'encadrement et la conduite des négociations politiques relatives à la sortie du processus de l'Accord de Nouméa.

La décolonisation et l'Accord de Nouméa

La structure institutionnelle interne de la Nouvelle-Calédonie et ses relations politiques avec la France sont définies dans le [Titre XIII de la Constitution française](#) et la [loi organique](#) qui s'y réfère. L'accord de Nouméa a été conclu par l'Etat français et les représentants des partis politiques locaux pro et anti-indépendance en 1998. Il diffère le référendum sur l'indépendance programmé par les mêmes parties en 1988, lors des Accords de Matignon.

Les accords de Matignon ont mis fin à une période de violence civile et d'agitation sur la question de l'indépendance. Au cœur de l'accord, on trouvait un programme en faveur du « rééquilibrage », dont le but était de redresser les déséquilibres existants qui désavantageaient systématiquement le peuple kanak, peuple autochtone, du reste de la population pluriethnique, issue de la colonisation et de migrations ultérieures. Le rééquilibrage était conçu par une grande partie du mouvement indépendantiste comme une nécessité pour préparer le projet d'accession du pays à l'indépendance.

Alors que l'Accord de Nouméa diffère le référendum d'autodétermination à après 2014, il étend les idées des Accords de Matignon en instituant une décolonisation progressive. Ce processus inclut un transfert progressif des domaines de compétences de l'Etat vers les institutions politiques calédoniennes. Il établit également des mesures supplémentaires de rééquilibrage et des mesures en faveur de la pleine reconnaissance de l'identité kanak, plaçant le peuple kanak « au centre du dispositif ».

¹ L'original de ce texte est publié sur le blog du programme SOGIP : <http://www.sogip.ehess.fr/spip.php?article562>

La phase finale de l'Accord de Nouméa et le(s) référendum(s) sur l'indépendance

Les élections provinciales de 2014 marquent l'entrée dans la phase finale du processus de décolonisation de l'Accord de Nouméa. Les transferts de compétences progressifs ont doté la Nouvelle-Calédonie d'une autonomie politique. Les pouvoirs de gouvernements et régaliens, encore détenus par l'Etat français, sont soumis à l'article 27 de la loi organique, tandis qu'un certain nombre d'autres pouvoirs, comme les relations internationales, sont partagées entre la France et la Nouvelle-Calédonie.

L'article 27 de la loi organique stipule que les trois-cinquième de la majorité du Congrès peuvent initier le transfert à la Nouvelle-Calédonie des pouvoirs concernant : l'administration, le contrôle de légalité et les régimes financier et de comptabilité des provinces, des municipalités et de leurs institutions publiques ; le secteur des études supérieures, et la communication audiovisuelle.

L'article 3.3 du document d'orientation de l'Accord de Nouméa établit que les prérogatives en matière de justice, d'ordre public, de défense, de monnaie et des affaires étrangères (pour ce qui n'est pas déjà partagé avec la Nouvelle-Calédonie) ne peuvent être transféré qu'après le(s) référendum(s) d'auto-détermination, fin du processus de décolonisation. Il pose également que durant la période couverte par l'Accord de Nouméa, les Calédoniens doivent être formés et associés à l'exercice des responsabilités dans ces domaines, dans l'intérêt du rééquilibrage et en vue de préparer le futur.

Les modalités du (des) référendum(s) d'autodétermination et de la sortie de l'Accord de Nouméa sont spécifiées dans l'article 5 du document d'orientation, qui affirme que le premier référendum d'autodétermination doit se tenir durant la dernière mandature du Congrès soit à partir de 2014. Une majorité des trois-cinquième du Congrès peut fixer la date du référendum, si ce n'est pas le cas, l'Etat français le fera. L'article 5 spécifie que le référendum concerne le transfert à la Nouvelle-Calédonie des pouvoirs régaliens, son accession à un statut international de pleine responsabilité, et la transformation de la citoyenneté calédonienne en nationalité. Le terme d' « indépendance » n'est pas utilisé dans le texte de l'Accord de Nouméa, mais une réponse positive au référendum est identifiée comme signifiant la « complète émancipation » de la Nouvelle-Calédonie et la « pleine souveraineté ». Si la réponse est négative, un second référendum peut être tenu deux ans plus tard, à la demande d'un tiers du Congrès. Si le résultat est à nouveau négatif, un troisième référendum pourra se tenir dans les mêmes conditions. Si le résultat de la consultation finale est négatif, l'organisation politique de la Nouvelle-Calédonie à cette période restera en place et les représentants des partis politiques locaux et l'Etat français devront organiser de nouvelles négociations.

Le corps électoral restreint pour les élections provinciales et le(s) référendum(s) d'autodétermination

Deux types de listes électorales spéciales existent en Nouvelle-Calédonie, et restreignent les participants aux élections provinciales et à (aux) référendum(s)

d'autodétermination. La question de savoir qui peut légitimement participer au processus d'auto-détermination a historiquement été une source majeure de contentieux entre le mouvement indépendantiste kanak et les anti-indépendantistes (dits « loyalistes »), majoritairement non-kanak. Alors que l'auto-détermination pour l'indépendance a régulièrement été demandée par les kanak engagés politiquement dans le mouvement indépendantiste depuis les années 1970, ils ont aussi fait un certain nombre de compromis pour permettre aux autres résidents de longue date de Nouvelle-Calédonie de participer aux actes d'autodétermination pour le pays.

Le compromis aujourd'hui inscrit dans l'article 188 de la loi organique pour les élections provinciales (clarifié en 2007 par un amendement constitutionnel à la suite d'un désaccord sur la nature de l'accord de 1998 et sa traduction légale dans les termes de la loi organique), restreint le corps électoral aux personnes relevant des catégories suivantes :

- Les résidents calédoniens établis sans interruption entre 1988 et 1998 (par là même pouvant être inscrits sur la liste électorale permettant de voter lors du scrutin de 1998 validant l'Accord de Nouméa, indépendamment du fait qu'il l'ait été ou non) ;
- Les personnes qui ne pouvaient voter lors du scrutin de 1998 (généralement arrivés entre novembre 1988 et novembre 1998) et qui ont été des résidents calédoniens sans interruption pendant au moins 10 ans avant la date des élections provinciales en question ;
- Les personnes qui ont eu 18 ans après 1998 et qui ont soit été résidents en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998, soit ont au moins un parent qui répond à l'une des conditions ci-dessus.

Plusieurs exceptions existent pour permettre l'interruption de la continuité de résidence, comme les études ou la formation, le service militaire, ou encore pour des raisons familiales, professionnelles, médicales, afin que ces interruptions ne privent pas les individus de leur possibilité de voter aux élections provinciales concernées.

Un compromis différent a été atteint pour le(s) référendum(s) d'autodétermination marquant la fin du processus de l'Accord de Nouméa. L'article 218 de la loi organique restreint le corps électoral lors du (des) référendum(s) aux individus entrant dans au moins une des catégories suivantes :

- Les résidents calédoniens établis sans interruption de 1988 (ou une date antérieure) à 1998 (par là même pouvant être inscrits sur la liste électorale permettant de voter lors du scrutin de 1998 validant l'Accord de Nouméa, indépendamment du fait qu'il l'ait été ou non) ;
- Les résidents calédoniens qui ont pu être inscrits lors du scrutin de 1998, si leur période de résidence n'avait pas été coupée par les raisons familiales, professionnelle ou médicales ;

- Les individus relevant du statut civil coutumier, ou né en Nouvelle-Calédonie, ayant le centre de leurs intérêts matériels et moraux dans le pays ;
- Les individus ayant au moins un parent né en Nouvelle-Calédonie et ayant le centre de leurs intérêts matériels et moraux dans le pays ;
- Les résidents calédoniens établis sans interruption depuis 20 ans à la date du référendum en question ou au plus tard au 31 décembre 2014 ;
- Les individus nés avant le 1 janvier 1989 résidents sans interruption en Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1998
- Les individus nés après le 1^{er} janvier 1989 qui ont eu 18 ans à la date du référendum en question et dont au moins un des parents était résident calédonien sans interruption entre 1988 et 1998.

Les mêmes exceptions permettant certaines interruptions à la résidence continue que pour les élections provinciales existent pour le corps électoral spécial du (des) référendum(s) d'autodétermination.

Les défis du corps électoral spécial pour les élections provinciales de 2014

A l'approche des élections provinciales de 2014, certains partis indépendantistes ont demandés l'inscription sur la liste électorale spéciale de kanak dont les noms n'apparaissaient pas. Ces parties politiques ont également demandé la révision d'entre 6000 et 7000 noms apparaissant sur la liste électorale spéciale, permettant de voter aux élections provinciales. Ils s'appuient pour cela sur la présomption que ces noms ne répondaient pas aux critères nécessaires pour l'inscription sur la liste électorale spéciale puisqu'ils n'apparaissaient pas sur la liste générale de 1998. Combiné au fait que les personnes ou entités questionnant l'inscription de ces noms sur la liste électorale spéciale n'ont légalement pas accès aux informations pertinentes pour prouver leur cas, cette présomption, soulignent-ils, renversent effectivement la charge de la preuve reposant normalement sur eux (Voir [ici](#), [ici](#) et [ici](#))

En mars 2014, une mission du Comité spécial des Nations-Unies sur la décolonisation s'est rendue en Nouvelle-Calédonie pour évaluer la mise en œuvre de l'Accord de Nouméa dans ses phases finales et la situation concernant le corps électoral restreint pour les élections provinciales. Cette visite, qui d'après certaines informations auraient été initiée par le leader indépendantiste Roch Wamytan, a été hautement controversée en Nouvelle-Calédonie, tour à tour contestée puis exclue par les différents partis loyalistes qui étaient résolument opposés à la démarche de contestation légale du corps électoral (voir [ici](#) et [ici](#) ; le rapport fait par le leader de la mission de visite du Comité spécial de décolonisation est disponible [ici](#)).

Pour les cas finalement portés devant le tribunal de Koné (la capitale de la Province Nord), la cour a suivi la logique des porteurs de la contestation, et la majorité des noms concernés ont été radiés de la liste électorale spéciale. A Nouméa (capitale de la Province Sud et de la Nouvelle-Calédonie), où l'essentiel des cas ont été entendus, le

tribunal a rejeté les contestations arguant que la charge de la preuve devait être apportée par celui qui contestait l'inscription sur la liste spéciale. (Voir [ici](#), [ici](#) et [ici](#)).

Le 7 mai 2014, *Les Nouvelles Calédoniennes* rapportait que la liste électorale spéciale finale concernait 152 462 personnes, dont 96 347 en Province Sud, 35 698 en Province Nord et 20 417 en Province des Iles (voir [ici](#)).

Pourtant, d'après certaines informations, 700 demandes d'appel ont été faite à la Cour de Cassation française en lien avec la révision de la liste spéciale. Il faudra un certain temps avant qu'un quelconque jugement ne soit rendu sur le sujet. De plus, selon son aboutissement, le jugement pourrait lui-même servir la contestation des résultats des élections provinciales, surtout si ils sont proches en Province Sud (voir [ici](#)).

Compter les sièges-la bataille pour la majorité au Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Il y a 40 sièges à l'Assemblée de la Province Sud, 22 à l'Assemblée de la Province Nord et 14 à celle des Iles Loyautés. Suivant chaque élection provinciale, ces sièges sont attribués à la proportionnelle des résultats du vote. Cependant, pour qualifier la distribution proportionnelle des sièges dans chaque Assemblée de Province, les listes de candidats rassemblés sous des étiquettes politiques diverses, doivent obtenir au minimum 5 % des voix des votants de la liste électorale au sein de la Province concernée. Ainsi, les listes en concurrence devaient chacune obtenir au moins 4818 votes dans le Sud, tandis qu'il en fallait 1622 dans le Nord et 1021 dans les Iles (voir [ici](#)). Ces listes devaient également répondre à la loi française sur la parité, alternant des candidats hommes et femmes.

La composition du Congrès de la Nouvelle-Calédonie est déterminée par les Assemblées de Provinces : 32 membres des Assemblées de la Province Sud, 15 de la Province Nord et 7 de la Province des Iles, siègent ainsi également au Congrès. Le Gouvernement calédonien est multipartite et collégial, avec un maximum de 11 membres. Il est élu par le Congrès de manière proportionnelle pour respecter la taille des partis présents au Congrès présentant une liste de candidats pour le gouvernement –les groupes ont besoin de 6 membres pour être éligibles-.

La bataille majeure de cette élection vise à assurer une majorité indépendantiste au Congrès, puisqu'elle donnerait également la présidence du Congrès et du gouvernement calédonien aux indépendantistes (voir [ici](#) et [ici](#)).

Dans les Provinces Nord et Iles, les partis indépendantistes dominent. Lors de ces élections, la désunion des partis loyalistes sera au bénéfice des indépendantistes dans le Nord, alors que l'unité des partis loyalistes à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie, ne sera pas en la faveur des indépendantistes.

Par contraste, en Province Sud, les partis loyalistes dominent. Cependant, cette année, les partis indépendantistes se sont rassemblés au sein d'une liste unique de candidats

menée par Roch Wamytan sous la bannière « Construisons notre nation arc-en-ciel ». C'est une stratégie forte et significative pour le mouvement indépendantiste. La dernière liste unie avait été présentée en 1989.

Alors que les négociations se sont avérées longues et difficiles, le besoin d'unité a été largement accepté au sein du camp indépendantiste, en particulier à la lumière des conséquences de la désunion lors des élections passées. En 2004, les divisions au sein du camp indépendantiste en Province Sud ont conduit à l'absence de liste de candidats indépendantiste passant la barre des 5%, et ainsi aucun siège à l'Assemblée de Province pendant cinq ans. En 2009, avec un peu moins de divisions, trois listes indépendantistes se sont présentées aux élections provinciales, seule une d'entre elles a dépassé les 5% et obtenu 4 sièges à l'Assemblée de Province, dont 3 ont également siégé au Congrès. En 2014, les partis indépendantistes dans le Sud espéraient au moins 6 à 8 sièges à l'Assemblée de Province. Le facteur majeur sera de mobiliser les électeurs à voter le 11 mai.

En 2009, les partis loyalistes détenaient 31 sièges au Congrès, et les partis indépendantistes 23. Ces derniers ont seulement besoin de 4 sièges pour atteindre la parité et 5 pour obtenir la majorité au Congrès. Un tel résultat sera difficile à obtenir, mais le simple fait que tous les partis politiques le sachent est déjà significatif.

La partie 2 discutera de la campagne et des programmes proposés par chaque liste de candidats et de leur position sur la sortie de l'Accord de Nouméa mais aussi du résultat des élections.

Texte traduit de l'anglais par Claire LEVACHER,
membre du réseau des experts du GITPA pour le Pacifique