



2.0

LES AMBITIONS POUR LE PAYS

- 2.1 Le destin commun
- 2.2 Le rééquilibrage
- 2.3 La construction du pays
- 2.4 Le développement durable
- 2.5 L'ouverture au monde

2.1 LE DESTIN COMMUN

L'accord de Nouméa, dans son préambule, a introduit le concept de destin commun. Comme préalable à ce dernier et à « la refondation d'un contrat social durable entre toutes les communautés qui vivent en Nouvelle-Calédonie », il a défini une « nouvelle étape marquée par la pleine reconnaissance de l'identité kanak » et a engagé un processus de décolonisation par « un partage de souveraineté avec la France, sur la voie de la pleine souveraineté. »

Il a organisé les différents temps du processus en indiquant que « 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. »

Il a également posé « la reconnaissance progressive d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie » comme une traduction de la communauté de destin choisie et « *pouvant se transformer, après la fin de la période, en nationalité, s'il en était décidé ainsi.* »

Le concept de destin commun formulé par l'accord de Nouméa a donc confirmé les perspectives de paix, de solidarité et de prospérité tracées par les accords de Matignon. Néanmoins, quinze ans après sa signature, il peine encore à trouver une définition partagée.

La pleine reconnaissance de l'identité kanak s'est manifestée par la création d'institutions coutumières et d'outils juridiques adaptés à l'organisation sociale kanak, ainsi que par la valorisation de son patrimoine culturel. Néanmoins, la définition de cette ambition n'a pas précisé comment prendre en compte les différentes cultures et identités présentes en Nouvelle-Calédonie, ni comment préserver l'indispensable liberté de l'individu concernant le choix de son identité et de ses multiples appartenances.

Ce concept est confronté à la réalité en matière de dialogue entre les communautés qui s'avère très réduit, tant en qualité qu'en quantité. La notion de citoyenneté censée faire naître une « conscience pays » n'a pas trouvé de déclinaison suffisamment complète pour pouvoir jouer ce rôle.

La notion « d'identité dans un destin commun », sans ancrage juridique ou symbolique reste donc assez floue. En creux la question de la souveraineté reste posée.

Le concept de destin commun, qui recouvre des acceptions différentes selon les interlocuteurs, renvoie directement au projet de société. Ce dernier peut-il faire l'objet d'une définition partagée sans que le modèle vers lequel on souhaite s'orienter n'ait été choisi ? La question qui est posée à la société calédonienne dans son ensemble est bien de savoir comment penser la position du peuple kanak dans le modèle de société que l'on cherche à développer, c'est-à-dire de définir les modalités relationnelles entre citoyens et/ou entre communautés.

Par ailleurs, la différenciation entre citoyens retenue par l'accord est justifiée par le besoin de sortir définitivement du rapport de domination coloniale et de rechercher, collectivement, l'équité entre les composantes de la société calédonienne. Il convient donc de déterminer si l'on peut sortir des logiques et des rapports de domination, tout en reconnaissant des appartenances communautaires, et selon quelles modalités .

Il est également possible de s'interroger à propos des conséquences sur la définition du destin commun de l'incertitude concernant l'avenir institutionnel de la Nouvelle-Calédonie. En d'autres termes, est-il possible de créer les conditions d'une communauté de destin, en détachant cette question des différentes options politiques quant à la souveraineté du pays ?

La construction d'une communauté de destin est donc l'une des ambitions majeures de la société calédonienne. Celle-ci pourra se décliner dans le temps, pour autant que les conditions de sa concrétisation auront été identifiées et réunies. Il semble pour cela important de déterminer comment est organisée la prise en compte du temps dans la construction du destin commun, afin de pouvoir mesurer régulièrement le chemin parcouru en la matière.

2.2 LE RÉÉQUILIBRAGE

L'accord de Nouméa fait du rééquilibrage un instrument de partage des richesses, des savoirs, des pouvoirs. Il ne définit cependant pas le contenu de ce terme pour des raisons juridiques, politiques et conceptuelles⁽¹⁾. Néanmoins, le rééquilibrage géographique et politique, identitaire et culturel, ainsi que le rééquilibrage économique et social, ont été pensés essentiellement en direction du monde kanak.

Défini, au même titre que la reconnaissance de l'identité kanak comme un préalable à la construction d'un destin commun, le rééquilibrage recouvre une exigence de justice socio-spatiale et reflète l'aspiration à l'équilibre de développement sur le territoire.

Le bilan de l'accord de Nouméa a mis en évidence les progrès importants réalisés dans les provinces Nord et Îles, notamment en matière d'infrastructures, d'amélioration des conditions de vie, d'accès aux services, même si l'écart avec la province Sud ne s'est pas réduit et si certains territoires demeurent enclavés.

Cet écart reste considérable en matière économique si l'on s'en tient à la mesure du PIB. Ce dernier, qui tend à démontrer une absence de rattrapage économique dans le nord et dans les îles, permet de se demander si l'objectif du rééquilibrage dans le domaine économique est bien celui d'intégrer le monde kanak dans une dynamique de

marché. Il interroge également sur l'équilibre à trouver entre la volonté de rééquilibrage géographique (et sa tentation au saupoudrage d'équipements) et les intérêts économiques (et d'économies) de concentration.

Par ailleurs, les possibilités d'accès de tous à l'éducation n'ont pas permis d'accélérer l'accès des Kanak à la réussite scolaire, et posent la question du modèle d'école à mettre en œuvre. Le nombre de cadres kanak, qui a progressé, en particulier grâce au dispositif 400 cadres, devenu ensuite Cadres Avenir, met en exergue la problématique de la discrimination positive et la possibilité de généraliser, ou non, cette logique dans le cadre du rééquilibrage.

La prise en compte de l'identité kanak se poursuit, même si la notion de pluralisme juridique, liée à l'existence d'un droit civil coutumier et au statut des terres coutumières interroge, d'une part en terme d'équilibre entre l'existence de droits spécifiques et l'objectif de cohésion sociale, et d'autre part en terme d'accès au foncier coutumier.

La culture kanak, notamment par le biais de l'ADCK, est mieux valorisée, bien que la place des langues dans l'espace public reste réduite. Elle a néanmoins encore du mal à rayonner vers les autres communautés.

Par conséquent, l'ambition de rééquilibrage, et sa mise en œuvre contrastée, interrogent sur la pertinence d'une définition d'indicateurs destinés à mesurer le chemin parcouru.

(1) *Qu'est-ce que l'accord de Nouméa dit du rééquilibrage ?* François Garde, *Peuple premier et cohésion sociale en Nouvelle-Calédonie*, Presses universitaires d'Aix-Marseille, 2012.

2.3 LA CONSTRUCTION DU PAYS

Ce concept s'inscrit dans le processus d'émancipation prévu par l'accord de Nouméa. Il s'appuie sur la mise en synergie des acteurs calédoniens pour la construction d'un projet commun.

Dans le cadre du transfert des compétences de l'État à la Nouvelle-Calédonie, la construction du pays nécessite le renforcement des ressources humaines et financières propres à la Nouvelle-Calédonie, cette dernière se devant d'assurer la bonne qualité des services transférés.

Elle implique également d'installer la confiance qui permettra d'impulser une dynamique de développement, étant entendu que se posera, à terme, la question du transfert des compétences régaliennes.

Néanmoins, le bilan de l'accord de Nouméa met en évidence la nécessité d'une vision partagée concernant la définition de la « *capacité de gestion autonome du pays* » et des leviers à mobiliser dans cette perspective. Il pointe par ailleurs les défis à relever pour faire vivre les institutions existantes, pendant et au-delà de l'accord de Nouméa, sans intervention de l'État. La définition de choix de politiques publiques dans le cadre d'un exécutif collégial, ainsi que la place effective des institutions coutumières, sont autant de problématiques qui sont posées.

Par ailleurs, la volonté politique a inscrit la construction du pays dans le cadre d'un modèle de développement durable. Cependant, cette ambition est confrontée à de nombreuses problématiques liées notamment au contexte économique calédonien caractérisé par la petite taille du marché, la faible densité de la population, et la mono-industrie du nickel.

L'environnement naturel fragile et l'isolement géographique constituent des contraintes supplémentaires.

En outre, la répartition des compétences entre les collectivités et la pluralité du droit complexifient l'action publique.

Afin de pouvoir répondre à cette ambition, la Nouvelle-Calédonie devra déterminer si elle souhaite mettre en œuvre un modèle de développement original. Dans ce cadre, elle devra sans doute tenter de répondre aux questions qui se posent en matière de démographie (raisonnement à démographie constante ou non), s'interroger sur la compatibilité des nombreuses strates institutionnelles avec l'efficacité de la puissance publique, ou encore sur le fait de savoir si la pluralité du droit n'est pas un frein au développement du pays.

2.4 LE DÉVELOPPEMENT DURABLE

Cette ambition vise à inscrire la Nouvelle-Calédonie dans les textes fondateurs internationaux que sont notamment la conférence de Stockholm de 1972, le rapport Brundtland de 1987, la déclaration de Rio pour l'environnement et le développement durable de 1992, la charte de l'environnement de la Constitution française de 2004.

Le développement durable se veut un processus de développement conciliant l'environnement, l'économie et le social, et établissant un cercle vertueux entre ces trois pôles.

Il repose sur les grands principes suivants :

■ **la précaution** : entériné par la déclaration de Rio, ce principe a pour but de mettre en place des mesures pour prévenir des risques lorsque la science et les connaissances techniques ne sont pas à même de fournir des certitudes,

principalement dans les domaines de l'environnement et de la santé.

■ **la prévention** : implique la mise en œuvre de règles et d'actions pour anticiper toute atteinte à l'environnement et qui doivent tenir compte des derniers progrès techniques.

■ **la participation** : s'entend en termes de mobilisation des citoyens et de participation de tous les acteurs de la société civile au processus de décision. Elle suppose comme pré-requis l'accès à l'information et la transparence.

■ **la responsabilité** : principe à la fois individuel et universel, il appelle à la responsabilité de chacun concernant les conséquences de ses actions et décisions en matière sociale, environnementale ou économique. Le rapport Brundtland en fait également une obligation morale à l'égard de tous les êtres vivants et des générations futures.

■ **la solidarité** : considérant que l'interdépendance systémique de la planète appelle à une solidarité entre les hommes, et entre eux et la planète. Cette solidarité s'exprime à différents niveaux de territoire, du local à l'international.

■ **l'équité** : ce principe est envisagé sous l'angle de la justice sociale, en tant que juste répartition des ressources entre les êtres humains. Il rejoint également la notion de « *capabilités* », développée par Amartya Sen, pour qui l'équité correspond aux occasions et aux capacités qu'ont les individus quant aux choix et à la mise en œuvre de leurs libertés.

Le choix de cette ambition implique la mise en œuvre d'une gouvernance adaptée pour faire de ce concept un principe constant de l'action publique. Cette dernière devra veiller à l'équilibre entre les piliers du développement durable, procéder à la définition d'objectifs concertés et utiliser

des indicateurs de suivi. Elle devra également s'attacher à permettre à chaque citoyen d'être un acteur des projets et des politiques publiques.

Au-delà des progrès constatés en Nouvelle-Calédonie en matière de réglementation dans ce domaine, il est néanmoins possible de se demander si le développement durable est vraiment aujourd'hui au cœur des politiques publiques calédoniennes. En effet, ces principes ne sont-ils pas une contrainte trop importante pour un pays dont la richesse s'appuie sur l'exploitation de ressources minières et qui importe la majorité de ses biens de consommation ?

Par ailleurs, il conviendra de déterminer quels organes de vigilance pourront s'assurer que les politiques menées respectent les principes du développement durable.

2.5 L'OUVERTURE AU MONDE

D'une part, ce concept se définit dans le cadre général de la place que la Nouvelle-Calédonie doit trouver dans un monde fondé sur des relations d'interdépendances entre les régions et les nations. Cette ambition est en effet celle d'un archipel océanien francophone, positionné géographiquement au sein de la Mélanésie et de la région Asie-Pacifique, et qui dispose de liens historiques avec la France et avec l'Europe. Elle se situe également dans le contexte actuel de mondialisation.

D'autre part, ce concept recouvre une dimension géopolitique dans la mesure où le statut de la Nouvelle-Calédonie définit un partage des compétences avec l'État en matière de politique extérieure. Cette compétence s'exerce dans une dynamique de structuration politique des pays de la région, au sein d'organisations internationales telles que le Forum des îles du Pacifique ou le groupe Fer de Lance mélanésien.

L'ouverture au monde va donc nécessiter la définition des modalités institutionnelles de l'action internationale de la Nouvelle-Calédonie et du niveau de cette d'ouverture, en termes de coopération, d'insertion ou d'intégration.

Cette ambition implique des relations dans les domaines économique, culturel, ou encore en matières de formation ou d'environnement, pour lesquelles une lisibilité de la politique calédonienne est nécessaire. Cette dernière devra s'inscrire dans le cadre des conventions internationales.

En matière économique, il est possible de s'interroger sur le réel partage de la volonté d'ouverture économique et sur le niveau d'ouverture que les acteurs économiques calédoniens peuvent supporter. Dans ce domaine, se pose également la question de l'équilibre à trouver entre l'emploi local et l'arrivée de main d'œuvre extérieure.

Par ailleurs, qu'en est-il de l'ouverture au monde en terme d'affirmation identitaire ? Peut-on s'ouvrir au monde alors que le message de l'identité calédonienne est encore incertain ? La Nouvelle-Calédonie sera également appelée à déterminer quelle dimension elle souhaite ou non donner à la francophonie dans le cadre de sa politique extérieure.

Enfin, s'agissant de l'environnement et du changement climatique, la Nouvelle-Calédonie, qui se trouve en position délicate au regard de son taux d'émission de gaz à effet de serre par habitant, pourra-t-elle assumer une ambition écologique régionale ?