



La France dans le Pacifique Sud : 1966-2006 : enjeux et mutations

Nathalie Mrgudovic

► To cite this version:

Nathalie Mrgudovic. La France dans le Pacifique Sud : 1966-2006 : enjeux et mutations. Science politique. Université Montesquieu - Bordeaux IV, 2006. Français. <NNT : >. <tel-00280322>

HAL Id: tel-00280322

<https://theses.hal.science/tel-00280322v1>

Submitted on 16 May 2008

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



HAL Authorization

UNIVERSITE MONTESQUIEU – BORDEAUX IV

DROIT, SCIENCES SOCIALES ET POLITIQUES
SCIENCES ECONOMIQUES ET DE GESTION

LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE SUD

1966-2006

ENJEUX ET MUTATIONS

Thèse pour le Doctorat en Science Politique

Présentée par

Nathalie MRGUDOVIC

et soutenue publiquement

le 15 décembre 2006

MEMBRES DU JURY

M. Daniel BOURMAUD

Professeur à l'Université Montesquieu - Bordeaux IV, Directeur de thèse

M. Jean-Pierre DOUMENGE

Professeur à l'Université Paul Valéry - Montpellier III, Rapporteur

M. Slobodan MILACIC

Professeur à l'Université Montesquieu - Bordeaux IV

M. Michael SUTTON

Professeur à l'Université d'Aston, Birmingham, Grande-Bretagne, Rapporteur

***À la mémoire de mon père, Cvetko Mrgudovic,
tant adoré et toujours présent***

***À ma mère, Marie-Claire Mrgudovic,
aussi fortement aimée***

***Au Docteur Bernard Audic,
en témoignage de mon immense et affectueuse gratitude***

***Et à la mémoire des miens : André Texier, Mico Mrgudovic,
Ljuba Knezevic, Milica Mrgudovic et Odette Texier***

REMERCIEMENTS

Je tiens à remercier :

Daniel Bourmaud pour m'avoir permis de mener à bien cette entreprise que j'avais fini par croire interminable, ainsi que Michael Sutton, Slobodan Milacic et Jean-Pierre Doumenge pour avoir accepté de siéger à mon jury de thèse.

Merci à Son Excellence Bruno Gain pour toutes les heures d'entretien qu'il m'a accordées et la confiance qu'il m'a témoignée, Denis Fromaget pour son aide, sa gentillesse et pour m'avoir ouvert, avec l'aide de S.E. Bruno Gain, les portes de la diplomatie française lors de mon voyage dans le Pacifique Sud, Paul de Deckker, pour sa disponibilité, ses conseils et ses encouragements constants, Stephen Henningham pour ses précieux conseils et sa gentillesse, Frédéric Angleviel pour avoir si généreusement organisé mon séjour à l'université de Nouvelle-Calédonie, Robert Aldrich pour tous nos échanges depuis le début de cette thèse, ses encouragements et son accueil à Sydney University, Greg Fry pour son accueil à l'ANU, Bernard Sexe, chargé d'affaires à l'ambassade de France au Vanuatu pour son formidable accueil, Jean-Marc Regnault, de l'Université de Polynésie française, Wallès Kotra de RFO et France Ô, et toutes les autres personnes qui m'ont éclairée dans ce travail de recherche.

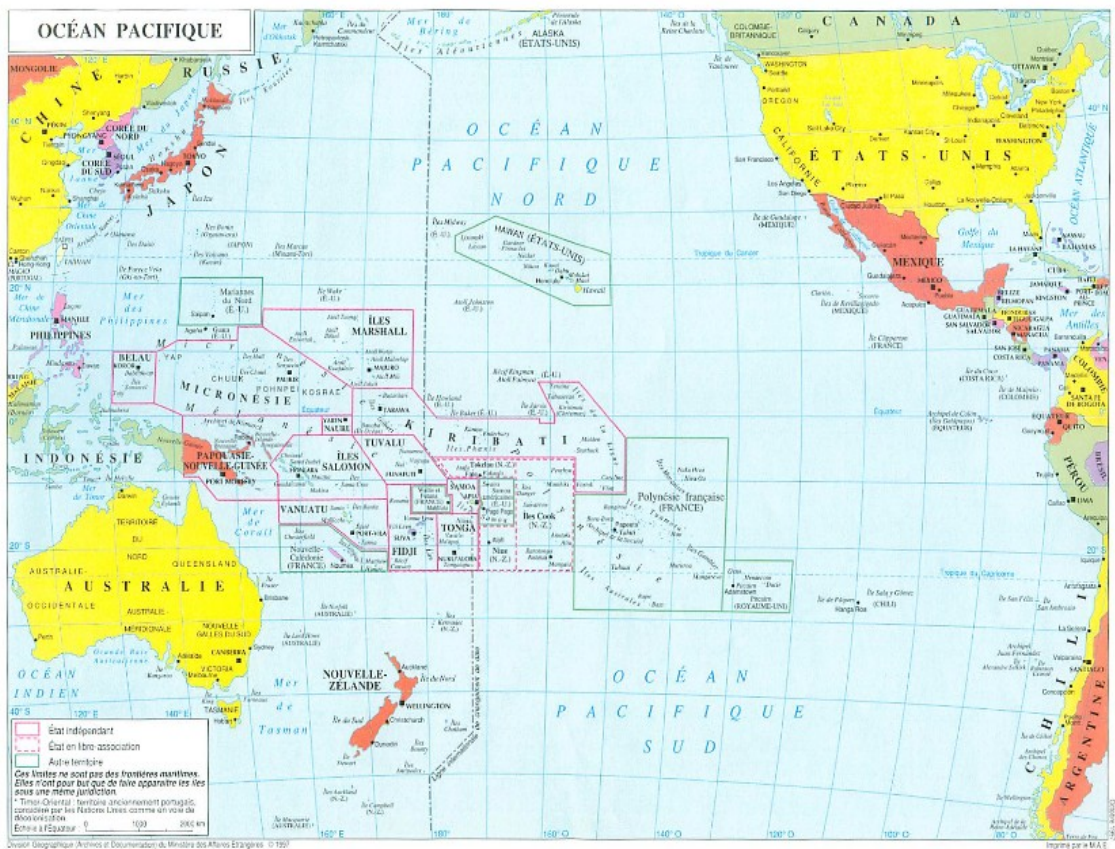
Enfin un grand merci à mes collègues de la School of LSS d'Aston University pour leur soutien et leur amitié tout au long de ces années.

Je tiens aussi à rendre hommage à ma famille et mes amis:

Pour leur soutien, parfois blagueur, et toujours affectueux, que soient remerciés ici ma famille, et en particulier mes cousins Céline, Valérie et Olive, Dejan et Vesna. Ma tante et mon oncle, Mique et Hypo, pour leur accueil constant. Que soient également remerciés mes nombreux amis et notamment « Vivie » et ses précieux conseils, Yolande Vernaudon et sa merveilleuse famille qui m'ont accueillie chez eux, à Papeete, avec une telle générosité, Catherine pour son amitié extraordinaire, Ismet Kurtovitch, qui grâce à ses emails, et ses pièces de théâtre, m'a permis d'entrevoir sa Nouvelle-Calédonie. Merci à Jenny Peter, une Dame du Vanuatu, symbole de la noblesse et de la générosité de tout son peuple. Et Enzo, Anne, Bruno, Nekane, Marie-Noëlle, et vous tous que je ne cite pas ici mais à qui je pense : merci du fond du cœur pour votre amitié.

Merci aussi et tout spécialement à mon cher Michael, grâce à qui le Pacifique Sud, et donc cette thèse, sont devenus des réalités, mais plus encore pour son soutien constant et son amitié. Les mêmes remerciements vont à mon cher Bané, pour son affection et sa présence bienveillante depuis le début de mon parcours universitaire.

And how could I not mention the person who motivated me probably as much as my own Montenegrin pride (or stubbornness!) to achieve this thesis? So my Dieter: Thank you so much, from the bottom of my heart.



LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACP :	Afrique – Caraïbes – Pacifique
AFD :	Aide Française au Développement
AIEA :	Agence Internationale à l'Énergie Atomique
ANZAC :	Australia and New Zealand Army Cooperation
ANZUS :	Australia – New Zealand – United States Security Treaty
APD :	Aide Publique au Développement
CEA :	Commissariat à l'Énergie Atomique
CEP :	Centre d'Expérimentation du Pacifique
CER :	Closer Economic Relations
CIJ :	Cour Internationale de Justice
CPE :	Centre de Prospective et d'Évaluation
CPS :	Commission du Pacifique Sud / Secrétariat de la Commission du Pacifique
CPPS :	Commission Permanente pour le Pacifique Sud
CSG :	Centre Spatial de Guyane
EFO :	Établissements Français d'Océanie
FCCI :	Fédération des Comités de Coordination Indépendantistes de Nouvelle-Calédonie
FED	Fonds Européen de Développement
FI :	Front Indépendantiste
FLNKS :	Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste
FIP :	Forum des Îles du Pacifique
FPS :	Forum du Pacifique Sud
FULK :	Front Uni de Libération Kanak
GMFL :	Groupe Mélanésien du Fer de Lance
LMS :	London Missionary Society
ONU :	Organisation des Nations Unies
PACER :	Pacific Agreement on Closer Economic Relations
PALIKA :	Parti de Libération Kanak
PICTA :	Pacific Islands Countries Trade Agreement
PIM :	Pacific Islands Monthly
PIPA :	Pacific Islands Producer's Association
PNG :	Papouasie-Nouvelle-Guinée
PROE /SPREP :	Programme Régional Océanien pour l'Environnement (South Pacific Regional Environment Programme)
PTOM :	Pays et Territoires d'Outre-Mer

RAMSI :	Regional Army Mission in the Solomon Islands
RPCR :	Rassemblement pour la Calédonie dans la République
SPARTECA :	South Pacific Area Regional Trade and Economic Cooperation Agreement
TFO* :	Territoires Français d’Océanie
TICE :	Traité d’Interdiction Complète des Essais (nucléaires)
TNP :	Traité de Non-Prolifération
TOM :	Territoires d’Outre-Mer
UC :	Union Calédonienne
UE :	Union Européenne
UNCLOS :	United Nations Convention on the Law of the Sea (Convention des Nations Unies sur le droit de la mer)
ZEE :	Zone Économique Exclusive

* Ce sigle est de notre invention. Il n’a aucune réalité juridique ou politique.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

INTRODUCTION GÉNÉRALE	1
SECTION I : Les cadres temporel et spatial	3
§ I : Le cadre temporel : 1966-2006	
§ II : Un cadre spatial multidimensionnel	4
A) Le « Pacifique Sud » : une région aux multiples facettes	
1) « Le Pacifique, les Pacifiques ? »	
2) Le Pacifique Sud, les Pacifiques Sud, le Pacifique ?	5
3) La notion d’Australasie	7
B) La France : États et territoires	9
1) Notion double	
2) La France <i>du</i> ou <i>dans le</i> Pacifique Sud ?	
C) Les territoires français d’Océanie	10
1) Trois territoires distincts	
2) Trois composantes d’une même ambition	
SECTION II : Délimitation de l’objet	12
§ I : L’action de la France dans le Pacifique Sud	13
A) Politique extérieure ou intérieure ?	
B) Évolution de l’approche française	
§ II : L’action des États de la région	14
SECTION III : Méthodologie	16
§ I : Sources	
A) Le discours politique officiel	
B) Les communiqués officiels	

C) Les articles de journaux, le discours des médias	
D) Les travaux de recherche universitaire	17
E) Les textes officiels	
F) Interviews	
§ II : Croisement des paradigme	18
A) Un « concept fourre-tout »?	
B) L'approche empirico-descriptive	19
C) L'approche réaliste : détermination des acteurs et des intérêts	
1) Le choix des acteurs	
a) Les États : acteurs essentiels des relations internationales	20
b) Les territoires français du Pacifique Sud : acteurs ou instruments ?	22
c) Les organisations régionales : acteurs ou instruments ?	23
2) Les intérêts en jeu dans les relations Interétatiques	25
D) L'analyse systémique : le système et son environnement	26
1) Système régional ou sous-système régional ?	27
2) Un environnement du multidimensionnel	29
 PARTIE I	
FONDEMENTS DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LE PACIFIQUE SUD	34
INTRODUCTION	35
CHAPITRE I : Puissance et territoire	36
SECTION I : La rivalité franco-britannique en quête de nouveaux espaces	37
§ I : Le Pacifique Sud, dernier théâtre des rivalités impériales	
A) Présence française, résultat du bon vouloir anglais ?	38
B) Les raisons de la conquête	39
§ II : Des missions aux protectorats	40
A) Rivalités missionnaires	41
B) Les prises de possession en Polynésie	43
C) Ambiguïté de la prise de possession de la Nouvelle-Calédonie	44

§ III : Conséquences des rivalités	45
A) Conflits fonciers et indigénat	
B) Expansion et renforcement de la présence européenne	47
C) Implantation des structures occidentales	49
1) Divers modes d'administration	
2) Cloisonnement régional	50
D) Le cas particulier des Nouvelles-Hébrides	
§ IV : Les contradictions de la rivalité	51
A) Deux puissances sans "grand dessein"	52
B) Impact et évolution de la position australienne	
C) Élargissement des rivalités	54
Conclusion de la Section I	56
SECTION II : Évolution de la présence française : de la colonisation à la territorialisation	57
§ I : Le réveil océanien	
A) Conséquences de la présence américaine	
1) Un nouveau pôle de référence en matière de puissance	58
2) La légitimité perdue	
B) L'Océanie reconsidérée	
C) L'accès à la citoyenneté française	59
§ II : De l'Empire à outre-mer	60
A) 1946 : Les contradictions de l'Union française	
B) L'autonomie des TOM	
§ III : Étapes finales d'une décomposition coloniale	62
A) Enjeux du référendum constitutionnel du 28 septembre 1958	
B) Le référendum du 17 décembre 1958	
Conclusion de la section II	64
SECTION III : L'espace maritime : des enjeux multiples	65
§ I : Accès et maîtrise des routes maritimes	66

A) Les routes du commerce et de la colonisation	
B) La consolidation des routes maritimes	
§ II : Nouveau droit de la mer :	
« une fragmentation juridique des espaces maritimes »	67
A) Extension progressive des zones de souveraineté	
1) Une longue évolution	
2) Répartitions de la souveraineté	68
B) Implications négatives du nouveau droit de la mer	69
1) Ratification partielle de la Convention	70
2) Fidji et le droit de la mer : engagement singulier	71
3) Des territoires maritimes démultipliés	72
C) Des potentiels économiques divers	74
1) D'importantes ressources halieutiques	
2) Des accords limités pour les TFO	75
3) Indépendance renforcée pour les petits États insulaires	76
4) Le paradoxe de la richesse potentielle	
5) Les gisements d'hydrocarbure off-shore	77
D) Les intérêts stratégiques du domaine maritime	
1) Des intérêts stratégiques potentiels	
2) Les zones de sécurité : défense réactive	78
Conclusion de la Section III	81
Conclusion du Chapitre I	82
CHAPITRE II : Puissance et stratégie	83
SECTION I : La stratégie nucléaire française : un choix gaullien	84
§ I : Nécessaire dissuasion	
A) La notion de dissuasion	
B) L'approche aronienne de la dissuasion	85
§ II : Affirmer son indépendance	87
A) Conséquences à l'OTAN	
B) L'ambition européenne	88
C) L'indépendance : un besoin, une nécessité, un impératif ou un luxe ?	
§ III : Développement de la recherche nucléaire française	89

Conclusion de la Section I	92
SECTION II : Le Pacifique Sud : adéquation parfaite	93
§ I : L'option polynésienne	
A) Les conséquences de l'indépendance algérienne	
B) Les alternatives impossibles	
C) Polynésie: dernier « désert» français	94
D) Quel choix pour la Polynésie ?	95
§ II : Le nucléaire français dans le Pacifique Sud	96
A) Création du Centre d'Expérimentation du Pacifique (CEP)	97
B) Premiers essais, en atmosphère	98
C) Passage aux essais souterrains	100
Conclusion de la Section II	102
Conclusion du Chapitre II	103
Conclusion de la Partie I	104

Partie II

LES FONDEMENTS DE LA CONTESTATION RÉGIONALE	106
Introduction	107
CHAPITRE I : Les outils communs de la contestation	109
SECTION I : Les organisations de la contestation régionale	110
§ I : La Commission du Pacifique : ferment involontaire de la contestation	
A) La CPS : une organisation au service du développement régional	
1) La quête de la stabilité régionale	
2) Une organisation ouverte sur l'extérieur	112
B) Intérêts de la CPS pour la France	113
1) Intégration : la France et ses territoires	
2) Prestige et influence	
C) Vers une politisation des fonctions de la CPS ?	114
§II : Le Forum du Pacifique Sud : un « renouveau océanien »	115
A) Les critères d'adhésion : un outil politique contre la France	116
B) L'engagement antinucléaire du Forum	117
1) La dimension internationale de la	

contestation régionale	
2) Dénonciation consensuelle des activités françaises	118
a) Des États mélanésien plus directs	119
b) Une approche australasienne et polynésienne plus nuancée	120
c) La colère générale mais finale de 1995	121
3) Les silences du Forum sur le nucléaire français	122
C) Le soutien océanien au mouvement indépendantiste néo-calédonien	124
1) Le soutien à une Nouvelle-Calédonie indépendante	
a) Le concept kanak d'indépendance	125
b) Le statut Lemoine : détonateur de l'indépendantisme	126
c) Explosion de la violence	127
2) Le soutien croissant du Forum	128
a) Soutien initial mitigé	129
b) Fermeté croissante du Forum	132
3) 1986 : le coup d'éclat	133
Conclusion de la Section I	135
SECTION II : La dénucléarisation du Pacifique Sud	136
§ I : Le Pacifique Sud : un lac nucléaire	
§ II : Une initiative australasienne et travailliste	137
A) Une situation ambivalente	
1) Les attentes néo-zélandaises	138
2) Le rôle des travaillistes australasiens	
3) L'engagement océanien	139
B) Mise en place de la zone dénucléarisée	140
Conclusion de la Section II	141
SECTION III : Fondements et faiblesses du traité de Rarotonga	142
§ I : Les fondements du traité	
A) Les sources d'une inspiration globale	
B) Cadre et contenu du traité	143
1) Limites géographiques du traité de Rarotonga	144
2) Contenu du traité de Rarotonga	
§ II : Les faiblesses du Traité	145

A) La ratification du traité ou des protocoles	
B) Une zone géographique non uniforme	146
C) Ambiguïtés du droit de « visite »	
1) L'examen au cas par cas	147
2) Le rejet global	
D) Des approches régionales divergentes du Traité ?	148
1) Des pôles majeurs	
2) L'Australie tiraillée	
3) Une ratification quasi unanime	149
§ III : Les protocoles au Traité de Rarotonga : vecteurs de force ou de faiblesse ?	
A) À qui s'adressent-ils ?	
1) La France avant tout	
2) Les absents des protocoles	150
B) Réactions des cinq puissances	
1) Positions générales	
2) La France indépendante	151
3) Présence communiste	152
Conclusion de la Section III	154
Conclusion du Chapitre I	155
CHAPITRE II : Hétérogénéité de la contestation	156
SECTION I : L'approche australasienne	157
§ I : L'engagement néo-zélandais contre le nucléaire	
A) « L'affaire des essais nucléaires »	
1) Pourquoi 1973 et pas avant ?	158
2) Les fondements des actions néo-zélandaise et australienne	
3) La réaction française	159
4) La nouvelle tentative néo-zélandaise de 1995	161
B) Conséquences de l'approche néo-zélandaise	162
1) L'affaire du Rainbow Warrior	163
a) L'arbitrage international : justice et diplomatie	164
b) Les enjeux de l'affaire du Rainbow Warrior	165
C) Le paroxysme de l'engagement néo-zélandais : la crise de l'ANZUS	166
1) La dissidence néo-zélandaise	167

2) La surprise des Américains ou l'impuissance de la puissance	169
§ II : Le dilemme australien	171
A) L'ambiguïté australienne face au nucléaire	
1) L'Australie : histoire et géographie conséquentes	
2) Répercussions sur les relations avec les États-Unis	172
B) L'Australie au piège de ses intérêts	173
1) L'Australie et le nucléaire : entre défense et commerce	
a) La confrontation au passé	174
b) Ambivalence de la contestation	175
2) L'Australie, la France et l'uranium	176
a) L'embargo australien	
b) Recul australien ?	177
C) La Nouvelle-Calédonie et « l'ingérence australienne »	180
Conclusion de la Section I	183
SECTION II : La contestation des petits États insulaires	184
§ I : Le soutien océanien au mouvement indépendantiste néo-calédonien	
A) L'engagement du Groupe mélanésien du Fer de Lance	
B) Des visées hégémoniques ?	186
1) Les îles Salomon : prudence et modération	
2) La PNG : des ambitions contrariées	187
§ II : Le Vanuatu en quête d'affirmation	189
A) Naissance politique du Vanuatu : un long processus de décolonisation	190
1) Indépendance et rébellion	191
2) Français et francophones mis à mal	192
B) Walter Lini et l'identité mélanésienne	
1) Le refus de la bipolarité	193
2) Le VAP : moteur mélanésien du soutien au FLNKS	194
3) Les contraintes de l'indépendance	195
§ III : Fidji : acteur océanien central	196
A) Fidji : l'État « méla-polynésien »	197

1) Ratu Mara : la grandeur fidjienne	
2) Le porte-parole océanien	198
a) Engagement anti-nucléaire	
b) Engagement fidjien pour la décolonisation	200
B) Le fer de lance et la longue absence fidjienne	201
1) La centralité fidjienne en question	202
2) L'adhésion tardive de Fidji au Fer de Lance	
3) Contradiction ou cohérence fidjienne ?	203
§ IV : Le groupe mélanésien du Fer de Lance : de l'idéal au pragmatisme	
Conclusion de la Section II	206
Conclusion du chapitre II	207
Conclusion de la Partie II	208
 PARTIE III UNE PUISSANCE ACCEPTÉE	 211
Introduction	212
CHAPITRE I : Une politique « intérieure » en harmonie avec la « Pacific Way »	214
SECTION I : Évolution en Nouvelle-Calédonie : la valse des statuts	215
§ I : Les accords de Matignon : apaiser le présent pour envisager l'avenir	
A) L'indépendantisme kanak	
B) Les statuts de Nouvelle-Calédonie : des législations fluctuantes	217
C) Les Accords de Matignon-Oudinot : la victoire du dialogue	218
1) « Éviter le référendum couperet »	220
2) La reprise des négociations tripartites	221
§ II : L'accord de Nouméa : une nouvelle chance pour l'autodétermination	222
A) Le projet de Jean-Marie Tjibaou	
B) L'accord de Nouméa : autonomie renforcée et partage de la souveraineté	223
§ III : Ouverture calédonienne sur la région	225

A) Maîtrise accrue de ses relations extérieures	
B) L'ouverture à la région : l'accueil des missions d'observation	226
1) Les missions d'observation	227
2) Solidarité financière du Forum aux kanak	
Conclusion de la Section I	229
SECTION II : La question nucléaire : l'intérêt stratégique national avant tout	230
§ I : L'après Rainbow Warrior	
A) Développement d'une réelle politique étrangère dans le Pacifique Sud	
B) M. Rocard et la Nouvelle-Zélande : une nouvelle approche	231
1) Le règlement de la question du Rainbow Warrior	232
2) M. Rocard et le Pacifique Sud : un engagement antérieur à ses fonctions de Premier ministre	233
§ II : Fin des essais : fin des dangers ?	235
A) L'ambivalence du moratoire de 1992	
1) Montrer l'exemple de l'engagement global	
2) Ambition ou piège politique ?	236
B) La colère du Pacifique Sud	238
1) Australie et Nouvelle-Zélande : des engagements nuancés	
2) Émancipation des petits États insulaires	240
C) Renoncement définitif de la France aux expérimentations nucléaires	242
1) Ouverture et transparence	243
2) Poursuite d'une politique préexistante	
Conclusion de la Section II	246
SECTION III : Création d'organismes ou de programmes spécifiquement consacrés au Pacifique Sud	247
§ I : Des politiques initiales timorées	
A) Le Comité de Coordination du Pacifique Sud : ébauche du changement	248
B) Le Conseil du Pacifique Sud institutionnalisation de l'action française dans le Pacifique Sud	249

§ II : Le Secrétariat d'État auprès du ministère des départements et territoires d'outre-mer, chargé des problèmes du Pacifique Sud (SEPPS)(1986-1988)	250
A) Les ambiguïtés du secrétariat d'État	251
B) Un rôle essentiellement diplomatique	253
1) Informer et rassurer	
2) Le transfert des « faux époux Turenge »	254
3) Dépasser le Pacifique « Sud »	
C) Des moyens financiers renforcés au service de la coopération	255
1) Le « Fonds Flosse »	
2) Coopération régionale et aide multilatérale renforcées	256
a) Renforcement de la coopération scientifique	
b) L'engagement des Territoires dans la coopération scientifique régionale	257
3) L'aide bilatérale : élément clé de la politique flossienne	259
D) Une certaine confusion des fonctions	261
1) Une ambition de puissance personnelle	262
2) Ambition sub-régionale : la Communauté des peuples de Polynésie	263
3) Conséquences politiques pour Gaston Flosse	
§ III : Continuité de la nouvelle approche française : Le Secrétariat Permanent pour le Pacifique	264
A) Reconnaissance d'un double rôle	265
B) Institutionnalisation du Fonds Pacifique	266
1) Révision du comité directeur	
2) Le Fonds : un instrument d'intégration régionale	267
3) Sommet informel France-Océanie : la « CFP Diplomacy »	268
Conclusion de la Section III	269
Conclusion du Chapitre I	271
CHAPITRE II : Politique de coopération et d'aide au développement	272
SECTION I : Coopération France-Australie-Nouvelle-Zélande : une double perspective au service de la région	273
§ I : Une coopération militaire multiforme et à double perspective	

A) Manœuvres militaires composites	
1) Exercices militaires australasiens	
2) Exercices Croix du Sud : une initiative française	274
B) La double ambition de l'accord FRANZ	276
1) Assistance humanitaire	
2) Protection territoriale et économique	
a) Une démarche renforcée	277
b) Une démarche globale	278
3) Intervention militaire française limitée	279
a) Action internationale au Timor oriental	
b) L'intervention aux Salomon : sans la France	280
§ II : Le développement d'une coopération scientifique	282
A) Coopération scientifique et technique : une « logique de pays développés »	
1) Protection de l'environnement et « développement durable »	
2) La ratification du Protocole de Kyoto : bras de fer diplomatique	283
B) Une coopération qui intègre les territoires français	284
1) Des échanges universitaires encore limités	285
2) Les assises de la recherche française	
Conclusion de la Section I	287
SECTION II : La politique d'aide au développement de la France : instrument de politique extérieure mais aussi territoriale	289
§ I : Une politique accrue dans le Pacifique Sud	
A) Une aide bilatérale très concentrée	
1) La réforme de l'aide publique au développement	
2) Le Vanuatu : principal bénéficiaire de l'aide bilatérale française	291
B) Extension progressive de l'aide multilatérale	292
1) Contribution de la France aux organisations régionales	
2) Aide multilatérale : rôle central de l'Union européenne	296
a) Appartenance aux pays ACP	
b) La France : premier contributeur au FED	297
§ II : Incontournabilité du Fonds Pacifique	299
A) Un outil au service de la coopération régionale	
B) Le Fonds Pacifique : instrument d'intégration des TFO	300

§ III : La coopération territoriale : décentralisée mais aussi autonome	301
A) La politique de coopération décentralisée : par et pour les territoires français d'outre-mer	
1) Un instrument global au service de l'intégration régionale	
2) La Convention de coopération avec le Vanuatu : illustration de l'aide bilatérale à partir des TFO	302
B) Initiatives territoriales	304
1) La dynamique polynésienne	
2) Développement timide d'une politique calédonienne de coopération	
Conclusion de la Section II	307
Conclusion du Chapitre II	308
CHAPITRE III : L'accueil océanien : la présence française désormais souhaitée	309
SECTION I : La présence française : vecteur reconnu de stabilité	310
§ I : Les aléas de l'indépendance pour les petits États océaniques	
A) Les sources extra-régionales d'instabilité	311
1) La menace soviétique : reflet de la guerre froide	
2) L'action libyenne : une menace plus concrète pour les intérêts français	312
B) Les sources internes d'instabilité potentielle	314
1) Tensions multiples en PNG	
2) Fidji : coups d'État et division ethnique	315
3) Salomon : l'initiative australienne	316
Conclusion de la Section I	319
SECTION II : L'ouverture du Forum à la France et à ses territoires	320
§ I : Le « Plan Océanie » : nouvelle ambition régionale	
A) De la Vision au Plan	
B) Une ouverture nécessaire	321

§ II : La France : « partenaire au dialogue »	322
A) Une occasion annuelle de rencontres officielles	
B) Des dialogues imparfaits	323
§ III : Accueil progressif mais actif des territoires français	324
A) Traitement particulier de la Nouvelle-Calédonie	
1) Un rejet de principe	
2) Les indépendantistes kanak et le Forum : une relation ambiguë	325
B) Des territoires désormais souhaités mais encore différenciés	326
1) La Nouvelle-Calédonie : premier observateur français	
2) Admission plus lente de la Polynésie française	327
3) Une solidarité régionale à deux vitesses	
328	
C) Membre associé : un statut provisoire et sur mesure	329
§ IV : Des relations économiques : timides mais encouragées	330
A) La France : une double perspective	
1) Échanges modestes entre la France et les États du Pacifique Sud	331
2) Accès privilégié à l'UE	333
a) ACP et agriculture australasienne	334
b) Fidji et le Protocole Sucre de l'Union européenne	335
c) L'euro : prochaine devise océanienne ?	336
B) Les territoires français et le Pacifique Sud : des échanges modestes mais recherchés	
1) Visées australiennes	337
2) Intérêts néo-zélandaises	338
3) Attractivité croissante des TFO pour les petits États insulaires	340
C) La région désormais demandeuse	342
Conclusion de la Section II	345
Conclusion du Chapitre III	346
Conclusion de la Partie III	348
CONCLUSION GÉNÉRALE	351

ANNEXES	363
ANNEXE 1 : Chronologie de la présence française dans le Pacifique Sud	364
ANNEXE 2 : Technique de tir des essais nucléaires souterrains	365
ANNEXE 3 : Ensemble des essais nucléaires français à Moruroa et Fangataufa	367
ANNEXE 4 : Composition et date d'adhésion à la Commission du Pacifique (CPS)	369
ANNEXE 5 : Composition et date d'adhésion au Forum des Îles du Pacifique (FIP)	370
ANNEXE 6 : Statuts des États et territoires du Pacifique Sud	371
ANNEXE 7 : Les principes des zones exemptes d'armes nucléaires	372
ANNEXE 8 : Zones dénucléarisées (carte)	373
ANNEXE 9 : Essais atmosphériques des puissances nucléaires officielles	374
ANNEXE 10 : Accords de Nouméa, Reconnaissance de la Coutume kanak.	375
ANNEXE 11 : Le Fonds Pacifique	378
BIBLIOGRAPHIE	380
ENTRETIENS	399

INTRODUCTION GÉNÉRALE

Cette recherche porte sur une région qui se trouve aux antipodes de la métropole mais où la France y est présente grâce à trois de ses entités ultramarines, la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis et Futuna. Pourtant la politique française dans le Pacifique Sud a été, à ce jour, peu étudiée.¹ Dès lors cette thèse est, semble-t-il, le seul travail de recherche en science politique, en langue française ou anglaise, qui adopte une double perspective et s'inscrit dans la période retenue pour traiter de ce sujet. Elle envisage en effet tant la perspective de la France, et de ses territoires², que celle des États de la région, pour analyser leurs relations qui se sont développées et transformées au cours de la période s'étendant de 1966 à 2006.

Cette recherche a ainsi trois objectifs principaux. Elle entend tout d'abord évaluer les fondements et les enjeux de l'implantation et du maintien de la présence française dans le Pacifique Sud. Elle vise ensuite à déterminer la diversité des intérêts qui ont sous-tendu la contestation de la politique française dans le Pacifique Sud par les États de la région. Elle aspire enfin à analyser les raisons et les enjeux de l'évolution de ces relations.

Mais il importe tout d'abord de définir dans cette introduction les délimitations temporelles et géographiques adoptées avant de clarifier les lignes d'approche du sujet puis d'envisager finalement nos choix de méthodologie.

¹ Isabelle Cordonnier avait « ouvert la voie » en 1991 avec sa thèse de science politique qui portait sur « La France et le Pacifique Sud , 1962-1988 », ainsi que Stephen Henningham en 1992, avec son ouvrage : *France and the South Pacific. A Contemporary History*, University of Hawaii Press, Honolulu.

² Cette particularité nous permettra de mettre en évidence l'étroite corrélation qui existe entre politique intérieure et politique extérieure.

SECTION I : LES CADRES TEMPOREL ET SPATIAL

Vouloir traiter les enjeux et l'évolution des relations entre la France et les États du Pacifique Sud requiert tout d'abord de délimiter les espaces temporel et spatial dans lesquels s'inscrit ce sujet.

§ I : LE CADRE TEMPOREL : 1966-2006

Bien que nous inscrivions les relations entre la France et les États du Pacifique Sud dans un cadre temporel qui couvre la période contemporaine, il nous faut en réalité remonter au milieu du XIX^{ème} siècle pour envisager les premiers fondements de la présence française dans la région.

Ceux-ci s'inscrivaient alors directement dans un climat de rivalité avec la Grande-Bretagne. Il s'agissait alors pour la France d'affirmer sa puissance notamment par l'expansion coloniale. Ainsi, la prise de possession des îles Marquises en 1842 constitue-t-elle la première étape de la politique de présence que la France a développée dans la région.

Cependant, au milieu du XX^{ème} siècle, un second phénomène a renforcé la volonté de la France de se maintenir en Océanie, et repose sur le concept de puissance stratégique. Au sortir de la seconde guerre mondiale, l'affirmation de la puissance avait pris un nouveau tournant, où la puissance physique devait désormais compter avec une nouvelle forme de puissance plus psychologique.³ La décision gaullienne, en 1962, de mettre en place un Centre d'expérimentation nucléaire du Pacifique a permis à la France de développer les moyens de son indépendance militaire et stratégique et ainsi d'affirmer, voire de réaffirmer, sa puissance. Ainsi est-ce grâce à sa puissance territoriale que la France a pu développer une nouvelle forme de puissance cette fois-ci stratégique. Elle débutera ses campagnes d'expérimentation nucléaire en Polynésie française dès 1966.

Ça n'est cependant qu'à partir de la décennie suivante que l'on peut vraiment envisager le début de relations entre la France et les États du Pacifique Sud. En 1973, la Nouvelle-Zélande, l'Australie et Fidji ont en effet décidé de poursuivre la France devant la Cour Internationale de Justice (CIJ) pour tenter de la contraindre à mettre un terme à sa politique d'expérimentation nucléaire dans l'atmosphère. Le premier véritable contact politique entre la France et « ses voisins » du Pacifique Sud est donc basé sur la contestation des activités nucléaires françaises dans la région.

Progressivement, un nouveau thème de contestation surgit, pour entraîner de nouvelles interactions entre la France et les États de la région. Il est directement lié à la politique française de présence, et donc de puissance, territoriale. En effet, à partir de la fin des années 1970, l'émergence de la revendication indépendantiste en Nouvelle-Calédonie donne une nouvelle tournure à l'approche régionale de la présence et de la politique françaises dans la région. Cette nouvelle forme de contestation permettra à la région de développer son identité politique jusque sur la scène onusienne en 1986, sans toutefois parvenir à faire infléchir l'attitude « arrogante » de la France. L'arrêt définitif des

³ Voir MORGENTHAU Hans, « *Politics Among Nations* », 7/e, New York, McGraw Hill, 2005, pp.30-31.

expérimentations nucléaires françaises en 1996 ainsi que le règlement de la question calédonienne à partir de 1988 mais surtout de 1998 influenceront fortement, et de façon très positive, sur les relations entre la France, ses territoires et les États de la région.

Nous avons choisi de repousser le cadre temporel de cette recherche jusqu'en 2006 afin d'envisager la révolution qui s'est opérée dans l'approche régionale de la présence française. Parallèlement à la distinction de plus en plus évidente qui est désormais permise, et faite, entre les territoires français et leur métropole, c'est la présence française dans son ensemble qui est désormais envisagée, et souhaitée, par le Pacifique Sud.

§ II : UN CADRE SPATIAL MULTIDIMENSIONNEL

Nous avons décidé de délimiter notre cadre spatial au Pacifique Sud. C'est-à-dire que nous n'envisagerons les relations entre la France et les États de la région que dans ce cadre. Cependant nous serons amenés à analyser la présence ou le rôle de certaines États ou organisations extérieures qui ont un impact direct ou indirect sur ces relations. Nous envisagerons par exemple certains éléments des relations militaires entre les États-Unis, l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui ont eu des conséquences indirectes sur la nature des relations entre ces deux derniers États et la France.

La mobilisation des petits États insulaires, aux côtés de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, pour contester, directement ou pas, l'action de la France dans le Pacifique Sud, est un autre aspect de notre étude de ces relations interétatiques.

De même, l'importance des relations commerciales et de coopération des États du Pacifique Sud avec l'Union européenne, a des implications diverses sur les relations de la France, puissance européenne majeure, avec les États océaniques.

A) LE « PACIFIQUE SUD »⁴ : UNE REGION AUX MULTIPLES FACETTES

1) « Le Pacifique, les Pacifiques ? »⁵

Tout d'abord, qu'entendre par le « Pacifique Sud » ?

Si l'on reprend la définition des géographes Benoît Antheaume et Joël Bonnemaïson, le Pacifique Sud est une des composantes de l'« espace gigogne »⁶ que représente le Pacifique :

- Tout d'abord, nous trouvons le Bassin Pacifique, zone géographique la plus large, qui englobe tous les riverains du « **Grand Océan** » ;
- Puis « l'**Asie-Pacifique** », zone plus petite qui exclut les côtes américaines⁷ ;

⁴ Notion qui aurait été créée par les États-Unis lors de la seconde guerre mondiale, avec leur « South Pacific Command » basé à Nouméa. Voir GOMANE Jean-Pierre, « L'Océanie », *Études*, décembre 1986, p.594.

⁵ ANTHEAUME Benoît, BONNEMAISON Joël, *Atlas des îles et États du Pacifique Sud*, Paris, GIP Reclus/Publisud 1988, p.9.

⁶ Ibid, p.10.

- L'**Océanie** ensuite correspond à l'unification, par l'Océan, de deux ensembles distincts : d'une part les deux masses continentales que sont l'Australie et la Nouvelle-Zélande, et d'autre part l'ensemble des États et territoires insulaires du Pacifique Sud ;
- Enfin, cette seconde composante de l'Océanie, « les îles et États du Pacifique Sud » répartis au Sud, mais aussi au Nord de l'Équateur constituent une quatrième zone géographique en elle-même : le « **Pacifique Sud** », constitué par les trois aires culturelles que sont la Mélanésie, la Polynésie et la Micronésie.

Si nous adhérons entièrement aux deux premières zones géographiques, nous ferons cependant plusieurs observations quant aux dénominations adoptées par les deux géographes en ce qui concerne les deux derniers niveaux.

Ainsi, nous estimons que les notions d'Océanie et de Pacifique Sud se confondent. Il suffit d'observer la composition du « Forum du Pacifique Sud »⁸ pour s'en rendre compte. Cette organisation politique régionale majeure, considère en effet l'Australie et la Nouvelle-Zélande comme des composantes à part entière du Pacifique Sud.⁹

Par ailleurs, il nous paraît maladroit de distinguer les « îles » des « États » du Pacifique Sud. Toutes les composantes du Pacifique Sud sont des îles (même si l'Australie fait davantage figure de continent). La distinction est ailleurs. Elle tient en fait au régime politico-juridique de ces îles, selon qu'elles sont indépendantes (États souverains) ou non (territoires). Nous englobons ces deux catégories dans un ensemble que nous désignons donc par les « États et territoires insulaires du Pacifique Sud ».

Ainsi, le « Pacifique Sud » dans sa totalité, et qui correspond à la même zone géographique que l'« Océanie », est composée d'une part de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, et d'autre part des vingt-deux « États et territoires insulaires du Pacifique Sud », dont les trois territoires français.¹⁰ Cette délimitation du Pacifique Sud est corroborée par le Traité de Rarotonga ou Traité de dénucléarisation du Pacifique Sud de 1986, qui couvre exactement cette zone géographique.¹¹ Cependant le Pacifique Sud est-il uniquement une notion géographique ? Il est avant tout une entité politique aux contours variables.

2) Le Pacifique Sud, les Pacifiques Sud, le Pacifique ?

En 2000, une réforme a modifié le visage politique de la région « Pacifique Sud ». Les deux organisations régionales principales que sont la Commission *du Pacifique Sud*, et le Forum *du*

⁷ L'association de ces deux régions n'a de pertinence qu'en ce qu'elles se situent dans le prolongement l'une de l'autre.

⁸ Aujourd'hui « Forum des Îles du Pacifique ». *Cf infra*.

⁹ La plupart des ouvrages qui portent sur le « Pacifique Sud » ou l'« Océanie » portent en réalité sur la même zone géographique.

¹⁰ Soit seize États souverains et huit territoires non indépendants. *Cf infra* Annexe I.

¹¹ *Cr infra* Partie II.

Pacifique Sud, ont en effet décidé de modifier leur dénomination et se sont défaites d'un « Sud » accusé de ne pas refléter leur réalité politique. Le « Pacifique Sud » se trouvait en effet « étiré » au-dessus de l'Équateur puisqu'il incorporait des États et territoires situés entièrement ou partiellement au nord de l'Équateur.¹² Dès lors, la requête des États ou territoires micronésiens de modifier les noms des organisations régionales était donc géographiquement fondée.

Cependant, les organisations océaniques ont fait preuve d'une certaine maladresse « politique » en décidant de se dire désormais « du Pacifique » car ce terme implique une zone trop vaste, et qui peut porter à confusion. Qu'entendre désormais par « les États du Pacifique » ? S'agit-il des États membres du Forum ou bien faut-il comprendre tous les États riverains du « Grand Océan » ? Le choix de ces organisations régionales est à notre avis maladroit et peut porter à confusion. Il leur aurait fallu adopter une notion plus précise. Celle d'Océanie, n'impliquant aucune référence à l'Équateur, et englobant les trois aires culturelles, aurait dès lors été plus adéquate. Cependant la connotation historique, c'est-à-dire coloniale, que peut revêtir le terme d'Océanie semble avoir rebuté les décideurs de ces deux organisations. La France n'est pas en reste dans cette « évolution » malheureuse. Le Secrétariat Permanent **pour le Pacifique**, autrefois **pour le Pacifique Sud** (souligné par nous), instrument gouvernemental de l'action politique et diplomatique française en Océanie, couvre toujours la même région malgré son changement d'appellation. Notons enfin que les hommes politiques, les chercheurs, et autres intervenants (français mais aussi océaniques) continuent d'employer les termes de « Pacifique Sud » et d'« Océanie ». Ainsi lorsque le Président Jacques Chirac s'adresse aux États du Pacifique Sud, il emploie indistinctement les notions d'Océanie, de Pacifique Sud voire de Pacifique.¹³ Tout ceci nous conforte dans notre choix de vouloir conserver, dans le cadre de cette recherche notamment, les notions de « Pacifique Sud » ou d'« Océanie » pour désigner l'ensemble des États et territoires mélanésiens, polynésiens, micronésiens, l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Cette attitude peut paraître au mieux romantique¹⁴, au pire réactionnaire, elle n'en a pas moins le mérite d'éviter la confusion.

Les États et territoires qui composent le Pacifique Sud peuvent se répartir initialement dans deux grands ensembles : les petits États et territoires insulaires d'une part et l'Australie et la Nouvelle-Zélande de l'autre. Cependant, ces deux grands groupes sont eux aussi susceptibles de subdivision.

¹² Il s'agit du Kiribati, des îles Marshall, des États fédérés de Micronésie, de Palau, de Guam et des Mariannes du Nord.

¹³ « Longtemps isolée du reste du monde, l'Océanie est aujourd'hui au coeur du nouveau bassin de développement mondial. », « C'est pourquoi j'ai voulu organiser, ici, à la demande et avec l'aide précieuse de Gaston Flosse, une rencontre avec les chefs d'État et de Gouvernement du *Pacifique Sud*. », « C'est la voie du rayonnement de la Polynésie et donc de la France, que vous représentez avec tant de talent, ici, dans le *Pacifique*. » Allocutions de Jacques Chirac, Papeete, 26 et 28 juillet 2003, souligné par nous. Notons combien, dans cette dernière citation, la référence au « Pacifique » est désormais déstabilisante : quelle zone le Président de la République évoque-t-il ? Le « Pacifique Sud » nouvellement rebaptisé « Pacifique », ou la zone plus vaste qui englobe tous les États riverains du Grand Océan ?

¹⁴ En ce que la notion d'Océanie rappelle notamment la littérature des XVIII^{ème} et XIX^{ème} siècles et les romans de découverte et de voyages.

Ainsi les États et territoires insulaires du Pacifique Sud se répartissent-ils en trois sous-groupes qui correspondent aux trois aires culturelles que sont la Mélanésie (qui rassemble la Papouasie Nouvelle-Guinée¹⁵, les îles Salomon, Fidji et le Vanuatu), la Polynésie (qui réunit les îles Cook, le Samoa, les Samoa américaines, Tonga, Tuvalu, Niue, Tokelau, Pitcairn, la Polynésie française et Wallis et Futuna) et la Micronésie (qui est composée des États fédérés de Micronésie, des Mariannes du Nord, de Guam, de Palau, du Kiribati et de Nauru¹⁶). Et si les deux « puissances régionales » que sont l’Australie et la Nouvelle-Zélande conservent encore suffisamment de caractères communs pour être réunies au sein d’un même ensemble (l’Australasie), elles se distinguent de plus en plus dans leurs politiques internes et régionales.

3) La notion d’Australasie

Concept géographique, mais aussi économique, voire géostratégique, essentiellement utilisé par les anglo-saxons, notamment du Pacifique, cette notion est parfois empreinte d’une connotation passéiste, puisqu’elle était surtout employée dans les années 1950 et 1960, englobant à l’époque une troisième composante, alors colonie australienne : la PNG.¹⁷ Elle continue cependant d’être utilisée, notamment par les chercheurs australiens et néo-zélandais. Elle l’est beaucoup plus rarement dans les travaux des chercheurs français.¹⁸ Nous retiendrons cependant ce terme comme l’unique instrument de sémantique permettant de désigner l’Australie et la Nouvelle-Zélande comme un ensemble spécifique.

D’autres chercheurs ont parfois choisi de désigner les deux États par : les « deux Dominions », en raison de leur passé commun et de leur attachement à la couronne britannique. C’est ce qu’avait choisi de faire Isabelle Cordonnier dans son ouvrage *«La France dans le Pacifique Sud. Approche géostratégique»*¹⁹. Il nous semble pourtant que cette dénomination, à la connotation encore plus passéiste que celle d’Australasie, est trop générale puisque d’autres États, comme le Canada ou l’Afrique du Sud, ont eux aussi été des dominions. En outre, cette notion implique un élément de soumission, de subordination à une autorité extérieure et coloniale. Dès lors, elle reflète mal ces deux États dans leur acception contemporaine. Colonies de peuplement pour l’une (Nouvelle-Zélande) et également pénale pour la seconde (Australie), elles devinrent des dominions à partir de 1907. Mais la Nouvelle-Zélande se distingua en refusant de s’engager, comme les autres dominions britanniques d’Afrique du Sud et du Canada, sur la voie de l’autonomie. Son conservatisme fut symbolisé par le fait que jusqu’en 1939, le gouverneur général de Nouvelle-Zélande fut le seul de tout le Commonwealth à représenter la Couronne (et non pas uniquement le gouvernement de sa Majesté de Grande-Bretagne

¹⁵ Papouasie Nouvelle-Guinée que nous désignerons désormais par ses initiales PNG.

¹⁶ Bien que l’île soit située sur les marges de l’aire micronésienne, sa population semble avoir des origines tant mélanésiennes que polynésiennes. Voir B. Antheaume et J. Bonnemaïson, *op.cit.* p.113.

¹⁷ Mais à l’indépendance de la PNG, celle-ci n’a plus été englobée dans la notion d’Australasie.

¹⁸ J. Bonnemaïson et B. Antheaume y font référence dans leur *Atlas des Îles et États du Pacifique Sud*, (*op.cit.*), de même que Ch. Moign ou encore P. Clements, et nous-mêmes (voir bibliographie).

¹⁹ Publisud, Paris, 1995. Cet ouvrage ne comporte cependant pas tous les éléments qui ont été développés dans sa thèse, *Cf supra*, à laquelle nous préférons nous référer car le travail de recherche y est plus étendu.

comme c'était le cas des Hauts-Commissaires dans les autres dominions depuis 1928).²⁰ La Nouvelle-Zélande apparaissait en quelque sorte comme une « Angleterre des antipodes ».²¹

Les deux dominions du Pacifique Sud acquirent cependant, presque malgré eux, leur indépendance en 1945 pour l'Australie et 1947 pour la Nouvelle-Zélande.²² L'abandon progressif des deux États par la Grande-Bretagne lors de la seconde guerre mondiale, nous fait rejeter une terminologie qui ne reflète plus la réalité. En outre, utiliser la notion de Dominions, dans un contexte de relations avec la France notamment, aurait pour conséquence d'occulter l'indépendance et l'évolution de ces deux États pour les transformer en instruments anachroniques de la rivalité entre les deux grandes puissances impériales que furent la Grande-Bretagne et la France. Or, en raison notamment de l'abandon des deux États par la Grande-Bretagne, ceux-là ne se sentent plus vraiment les vecteurs de cette rivalité du passé. Enfin, la volonté, régulièrement exprimée, d'une partie de la population australienne de s'engager sur la voie de son émancipation de la couronne britannique, est une raison supplémentaire de ne pas utiliser ce terme pour la désigner.²³

Tout ceci explique pourquoi nous trouvons la notion de Dominions inadéquate alors que plusieurs raisons justifient notre décision de retenir l'usage de la notion d'Australasie pour distinguer les deux États du reste de la région. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont deux États de culture occidentale. L'accord d'action et d'influence mutuelles ANZAC, signé en 1944 entre les deux États, peut apparaître comme le symbole de l'attachement des deux États l'un à l'autre et la clé de voûte de la notion d'Australasie.²⁴ Mais l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont également des États du Pacifique Sud. La notion d'Australasie permet ainsi de souligner le caractère spécifique et amphibien des « voisines tasmaniennes ».

Le « Pacifique Sud » pourrait donc être perçu comme un système hétérogène, une sorte de patchwork rassemblant des entités politiques ou culturelles distinctes. Cependant, en obéissant à des valeurs et des principes communs en matière de politique intérieure et extérieure, tous ces États et territoires reconnaissent et affirment composer une région politique spécifique et homogène. Leur volonté de créer une organisation régionale exclusive de toute entité non-souveraine et de toute puissance extra-régionale en est le symbole.

²⁰ Précisons qu'avec le Canada, la Nouvelle-Zélande étant considérée par Londres comme un « dominion principal » (*Major Dominion*), en raison de son attachement à la couronne et du rôle qu'elle avait eu durant la première guerre mondiale.

²¹ LACOUR P., *De l'Océanie au Pacifique. Histoire et enjeux*. Paris, France Empire, 1987, p. 93.

²² Et devinrent des monarchies parlementaires, fédérale pour la première et centralisée pour la seconde.

²³ L'Australie a en effet organisé un référendum en novembre 1999 sur la possibilité de devenir une République. La réponse fut un « non » puissant. Cependant des évolutions institutionnelles ont tout de même été engagées en Australie et si la Reine d'Angleterre demeure la chef de l'État australien, l'hymne national n'est plus le « God save the Queen » mais « The Southern Cross » (La Croix du Sud).

²⁴ Voir *supra*. Ce pacte rapproche annuellement les deux États lorsqu'ils célèbrent l'ANZAC Day, chaque 25 avril, en hommage aux combattants et survivants de la campagne de Gallipoli achevée le 25 avril 1916.

B) LA FRANCE : ÉTAT ET TERRITOIRES

1) Notion double

Dans un cadre général, la notion de « France » correspond à celle de « l'État français ». Cette acception politique englobe la métropole et tous ses territoires ultramarins. Elle implique également la notion de puissance. Ainsi développer des relations avec la France, contester certaines de ses décisions ou de ses actions politiques, c'est développer des relations, quelle qu'en soit la nature, avec une puissance d'envergure mondiale. C'est donc attirer l'attention de la communauté internationale sur ces relations. Les petits États insulaires du Pacifique Sud, ainsi que les deux « puissances régionales » que sont l'Australie et la Nouvelle-Zélande, sont dès lors conscients du retentissement international que chacun de leurs échanges politiques avec la France pourra entraîner.

Dans le cadre particulier du Pacifique Sud, c'est bien souvent par « le gouvernement de la République française », qu'il faudra traduire la notion de « France », qui se distinguera alors des territoires français. En effet, dans une affirmation telle que « La France a décidé de reprendre son programme d'expérimentation nucléaire », les territoires français du Pacifique Sud ne sont pas parties prenantes de la décision. Ils peuvent même être perçus comme subissant cette décision gouvernementale. De ce fait, la contestation régionale d'une telle décision s'adressera directement à Paris et non à Papeete.

2) La France du ou dans le Pacifique Sud ?

Si les États de la région ont toujours perçu la France comme une puissance présente **dans le** Pacifique Sud tout en étant extérieure à la région, comment la France se perçoit-elle dans ce cadre particulier ? Jusqu'à la fin des années 1980, la France s'est généralement affirmée comme une puissance **du** Pacifique Sud. Le discours politique (et militaire) était même rejoint par une partie du discours intellectuel. La plupart des ouvrages de stratégie ou de géopolitique publiés alors en France affirmaient que la présence de territoires français dans la région faisait automatiquement de la France une puissance **du** Pacifique Sud. Cette affirmation permettait ainsi d'y légitimer la présence et les actions (en matière de politique nucléaire principalement) de la France. Elle s'accompagnait d'une attitude que les États de la région assimilaient à de l'arrogance voire du mépris de la part de Paris à l'égard des sentiments des Océaniens. Pourtant la France a progressivement rompu avec cette attitude en développant une politique d'ouverture et de dialogue et en encourageant l'insertion de ses territoires dans leur environnement régional. En mettant en place des statuts offrant de plus en plus d'autonomie à ses territoires, elle a nuancé sa revendication initiale à être **du** Pacifique Sud et adopté un langage plus flou. « Notre région Pacifique », « Membre de la grande famille océanienne, grâce à ses collectivités du Pacifique, la France en partage naturellement les préoccupations. »²⁵ Désormais la France met en avant l'appartenance de ses territoires à cette région et s'y associe. Mais elle ne revendique plus être **du** Pacifique Sud *per se*.

²⁵ Allocution de J. Chirac, 28 juillet 2003, Papeete.

Nous n'avons pas voulu aborder ce sujet en l'intitulant la France **et** le Pacifique Sud, car il ne reflétait pas suffisamment notre angle d'approche, c'est-à-dire l'étude des relations interétatiques à partir de la présence française **dans** le Pacifique Sud. Nous délimitons ainsi le centre de gravité des relations étudiées, tout en tenant compte de l'influence ou du rôle de plusieurs environnements possibles sur ces relations.

C) LES TERRITOIRES FRANÇAIS D'OCEANIE

1) Trois territoires distincts

Aujourd'hui, sur les trois Territoires d'Outre-mer (TOM) du Pacifique Sud constitués entre 1946 et 1961²⁶ un seul demeure : Wallis et Futuna, tandis qu' en 1998, a été mise en place une « collectivité spéciale de Nouvelle-Calédonie », et que la Polynésie française s'est transformée, en 2004, en Pays d'outre-mer (POM). Ces trois statuts impliquent, aujourd'hui encore plus qu'hier, différents degrés d'autonomie. Et surtout ils révèlent trois identités qui se distinguent par leur histoire, leurs cultures traditionnelles, leurs populations voire, leurs aspirations politiques.

2) Trois composantes d'une même ambition

Les trois territoires partagent cependant un attachement à la République française qu'ils continuent de manifester par le suffrage universel. Ils légitiment de la sorte la présence française dans la région. Ils participent ainsi à l'ambition et la stratégie de « rayonnement » de la France dans le monde, c'est-à-dire à l'affirmation de sa puissance.

Mais comment continuer de désigner ces territoires dans leur ensemble si le terme de « TOM » n'est juridiquement plus approprié ? La réforme constitutionnelle de mars 2003 désigne désormais toutes les entités ultramarines françaises sous le vocable de « Collectivités d'Outre-mer » (COM).²⁷ Il serait possible, en adaptant cette dénomination, de désigner spécifiquement les trois entités du Pacifique Sud comme des « Collectivités Françaises d'Océanie » (« CFO »).²⁸ Cependant nous préférons conserver dans cette recherche le terme de « territoires » qui a une connotation qui dépasse le seul contexte administratif impliqué par la notion de « collectivité ». Nous décidons ainsi d'évoquer tout au long de cette recherche les « **Territoires Français du Pacifique Sud** » ou « **d'Océanie** », et créons de ce fait un nouvel acronyme : les « **TFO** » (Territoires Français d'Océanie).²⁹

²⁶ Bien sûr, les TAAF font elles aussi toujours partie de cette catégorie de TOM, mais elles ne font pas l'objet de notre recherche pour des raisons géographiques et surtout politiques évidentes.

²⁷ Constitution française, articles 72-3 à 78.

²⁸ L'article 74 de la Constitution évoque en effet « les collectivités d'outre-mer » pour désigner toutes les entités ultramarines françaises (sauf la Corse), et bien que la Nouvelle-Calédonie soit abordée dans un autre Titre (Titre XIII de la Constitution) il est possible de la désigner également comme une COM. C'est en tout cas ce que fait le Ministère de l'outre-mer (www.outre-mer.gouv.fr). Les « CFO » est un autre acronyme de notre invention.

²⁹ Toutefois ces appellations et cet acronyme nous sont propres et ne sont pas officiels.

En raison de leur double identité, ces territoires, qui sont français et du Pacifique Sud, apparaissent comme l'épicentre des relations entre la France et les États océaniques, le point d'ancrage de notre problématique.

SECTION II : DELIMITATION DE L'OBJET

Dans quelles perspectives devons-nous envisager la nature des relations entre la France et les États du Pacifique Sud ? Tout d'abord, en évoquant l'« évolution » des relations, nous annonçons une analyse diachronique des relations entre la France et les États du Pacifique Sud, dont nous venons de délimiter le cadre temporel. Cependant cette « évolution » soulève des questions spécifiques. Est-elle le résultat d'une volonté directe des protagonistes ou bien la conséquence de décisions politiques annexes (indépendantes de cette question) ? Est-elle le résultat de stratégies particulières mises en place par les États, ou bien la simple expression de réactions politiques ou diplomatiques successives ? Cette évolution s'est-elle faite dans l'intérêt, à l'avantage de tous les États ou territoires concernés ? Enfin ces intérêts ont-ils changé de nature au cours de cette « évolution » ?

Une perspective synchronique nous permettra parfois d'analyser un phénomène particulier de plusieurs points de vue : celui de la France, et d'un ou plusieurs États océaniques, individuellement ou rassemblés au sein d'un groupe particulier (comme le Forum par exemple). Cependant ces différentes perceptions d'un même phénomène seront toutes abordées à travers essentiellement un prisme : celui de l'intérêt. Quels sont les intérêts en jeu dans une prise de décision particulière et dans les réactions qu'elle provoque ?

§ I : L'ACTION DE LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE SUD

Notre projet est de vérifier si l'action de la France dans le Pacifique Sud relève ou non d'une politique pré-établie ou s'il s'agit de réaliser un idéal de puissance, pour lequel la seule stratégie en est son affirmation. Au XIX^{ème} siècle, l'idéal poursuivi par la France dans la région était l'affirmation de sa puissance, fondée sur sa présence coloniale. Lorsqu'en 1962, la France a décidé l'installation de son Centre d'expérimentation nucléaire dans la région, son objectif était de garantir les conditions de sa « grandeur ». En poursuivant sa politique de présence dans le Pacifique Sud en 2006, la France continue-t-elle d'affirmer ce même « grand dessein » ?

A) POLITIQUE EXTERIEURE OU INTERIEURE ?

Il s'agit moins, dans cette recherche, d'analyser la situation intérieure des territoires français *per se*, que d'envisager les implications, sur ses relations extérieures, des décisions que la France a prises et qui concernaient ou impliquaient ses territoires océaniques. La nature de l'action de la France dans la région pourrait même parfois s'assimiler davantage à une gestion de situations de crises territoriales : essentiellement celles survenues au niveau intérieur, territorial. Car la France a généralement ignoré toute crise diplomatique régionale suscitée par la politique qu'elle a menée dans ses territoires et par conséquent, dans la région. Il est même possible d'affirmer que durant plus de deux décennies (de 1966 à 1986), la France a privilégié sa politique militaire par rapport à sa politique diplomatique dans la région.

B) ÉVOLUTION DE L'APPROCHE FRANÇAISE

Cependant, à partir de 1986, elle a commencé à développer une politique de dialogue et d'ouverture sur la région alors même que la situation interne (en Nouvelle-Calédonie) et le contexte extérieur (l'affaire du Rainbow Warrior) lui étaient particulièrement défavorables. L'évolution de l'attitude française à ce moment-là tient en grande partie à l'action d'un homme, Gaston Flosse. Elle tient aussi à un contexte politique particulier, la cohabitation, avec à la tête du gouvernement, un Jacques Chirac désireux de sortir la France des boursiers calédonien et néo-zélandais avant les prochaines élections présidentielles. Sans Gaston Flosse, devenu le « Monsieur Pacifique Sud » du nouveau gouvernement, la France aurait poursuivi, voire renforcé, sa politique d'isolement alors que la situation en Nouvelle-Calédonie menaçait de se transformer en guerre civile entre indépendantistes kanak³⁰ et « loyalistes » caldoches³¹. Pourtant, si Gaston Flosse a permis de mettre en œuvre une véritable politique extérieure de la France dans la région, c'est au successeur de Jacques Chirac, Michel Rocard que la France devra le règlement de la crise calédonienne en 1988 et l'apaisement de « l'après Rainbow Warrior » en 1990.

Il est néanmoins possible de désigner 1986 comme une date clé des relations entre la France et les États du Pacifique Sud puisque ça n'est qu'à partir de cette année que la France semble avoir cherché à développer ses premiers éléments de politique extérieure vis-à-vis du Pacifique Sud. Peut-on pour autant concevoir que la France a progressivement développé une véritable « stratégie régionale » ? Selon Jacques Chirac, désormais Président de la République, « la stratégie régionale » de la France correspond au soutien politique et financier des deux organisations régionales majeures. « Stratégie » qu'il exprime dans le cadre d'un Sommet informel entre la France et les États d'Océanie, organisé par Gaston Flosse :

« La France souhaite, bien évidemment, inscrire son action dans une stratégie régionale. À cet égard, je puis vous assurer qu'elle continuera de soutenir pleinement, politiquement et financièrement, le « Forum des Îles du Pacifique » et la « Communauté du Pacifique » ». ³²

Nous pouvons dès lors affirmer que dans le Pacifique Sud, la France est progressivement passée d'une attitude relevant essentiellement de la **réaction** à une politique extérieure davantage inscrite dans l'**action**, et à laquelle il est possible d'incorporer un facteur particulier à cette région, à savoir la présence, et donc les implications politiques, des territoires français.

³⁰ Le terme « kanak », qui désigne le peuple autochtone mélanésien de Nouvelle-Calédonie, ne s'accorde pas. Cette règle a été entérinée dans la loi organique du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie. Cf *infra*.

³¹ Les Caldoches sont les Néo-calédoniens, descendants des colons européens.

³² Allocution de Jacques Chirac, Papeete, 28 juillet 2003.

§ II : L'ACTION DES ÉTATS DE LA REGION

Celle-ci s'inscrit plus clairement dans une politique extérieure en ce qu'elle est souvent conçue par l'ensemble des États de la région, dans le cadre de l'organisation politique de la région : le Forum des îles du Pacifique. Et en effet, peu d'initiatives unilatérales caractérisent les relations des États de la région avec la France.

Face aux intérêts diffus (intérêts de politique régionale et nationale) des États de la région, la contestation de la politique française dans la région (dans ses territoires) est apparue comme un facteur de cohésion régionale, de formation identitaire. La France est progressivement devenue « un élément du jeu des relations internationales régionales » des États océaniques. Certaines initiatives régionales ont en effet permis d'illustrer la volonté d'internationaliser cette contestation régionale. Au fur et à mesure que la France développera une politique d'ouverture progressive et de dialogue, il sera nécessaire d'évaluer si les États de la région ont opéré une distinction entre la France et ses territoires, et entre chacun d'entre eux.

Bien que nous ayons limité notre cadre spatial au Pacifique Sud, il sera nécessaire d'envisager les facteurs extérieurs d'influence sur ces relations. Qu'il s'agisse de l'organisation des Nations Unies, de la Cour Internationale de Justice, de l'Union européenne, de l'alliance militaire entre l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis, tous ces facteurs ont, à un moment ou à un autre, influencé la nature des relations des États océaniques avec la France.

Enfin, un dernier élément à prendre en compte est l'émergence de situations de crises, politiques ou économiques dans le Pacifique Sud, qui ont obligé la région à recentrer son action et privilégier son intérêt immédiat de développement économique et de stabilité politique. Cela a conduit les États de la région, et particulièrement les petits États insulaires, à négliger leur politique d'affirmation sur la scène internationale, dont la contestation des activités françaises dans la région était l'un des éléments. Nous avons même assisté à un véritable retournement de situation. En effet, ce recentrage nécessaire a entraîné l'émergence d'une nouvelle fracture entre les puissances régionales (et surtout l'Australie) et les petits États de la région (surtout mélanésien). Ces petits États redoutent désormais un recul politique et l'avènement d'une période empreinte de néo-colonialisme australien. Paradoxalement, cette situation, réaliste ou pas, renforce le sentiment général dans le Pacifique Sud que la présence et l'action françaises dans la région sont désormais souhaitées.

Dans le cas de la France comme dans celui des États du Pacifique Sud, l'enjeu de leurs relations repose sur l'affirmation de la puissance.

Ainsi, en conservant ses territoires dans un contexte global de décolonisation, et en développant sa politique nucléaire dans l'un de ses territoires du Pacifique Sud, la France a-t-elle associé, dans cette région, deux fondements essentiels de sa puissance. Toutefois, avant d'aborder ces deux fondements, rappelons très brièvement quels sont les critères traditionnels de la « puissance ». Hans Morgenthau en désigne neuf que sont les données géographiques, les ressources naturelles, la capacité industrielle,

l'état de préparation militaire, la population, le sentiment national, le moral national, la qualité de la diplomatie et enfin la qualité du gouvernement.³³ Concernant le premier, il est intéressant de constater que Morgenthau alterne avantages et inconvénients de la vastitude territoriale. Dans le contexte impérial, celle-ci s'avéra cependant essentielle.

³³ MORGENTHAU Hans, *op.cit.*, pp.113-162.

SECTION III : METHODOLOGIE

Nous aborderons dans cette section les moyens ainsi que les choix méthodologiques qui nous ont permis d'appréhender au mieux les aspects clé de notre recherche.

§ I : MOYENS

Notre approche a été d'aborder toutes les sources possibles d'enseignement sur notre sujet : les travaux de recherche, les allocutions officielles, les articles de journaux, les textes officiels ou encore les entretiens particuliers.³⁴

A) LE DISCOURS POLITIQUE OFFICIEL

Les discours politiques officiels que nous avons retenus, nous sont généralement apparus figés, démagogiques, et peu révélateurs des véritables enjeux qui sous-tendaient la mise en place d'une politique donnée. Cependant, une analyse plus approfondie des références géographiques, politiques ou chronologiques présentes dans certains de ces discours, ou de la période à laquelle ils ont été émis, a parfois permis de déceler des perspectives électorales, soulignant ainsi le lien entre politique intérieure et politique extérieure.

B) LES COMMUNIQUES OFFICIELS

Les communiqués annuels de l'organisation politique régionale, le Forum des Îles du Pacifique, nous ont fourni une des sources essentielles de cette recherche en ce qu'ils représentent la voix officielle, et unanimement exprimée, de la région.

C) LES ARTICLES DE JOURNAUX, LE DISCOURS DES MEDIAS

Souvent sources uniques d'information, sans lesquels une telle recherche n'aurait pu être entreprise, les articles de presse jouent un grand rôle dans le travail du chercheur. Cependant leur valeur a du être envisagée avec circonspection pour deux raisons. La première, évidente, est l'objectivité des sources. Une revue comme « *Pacific Islands Monthly* » a, au cours des années 1980, adopté une vision très engagée contre la politique française dans la région et pour le soutien à la cause indépendantiste en Nouvelle-Calédonie. Les journaux français ont tendance à adopter une vision très parisienne de la situation dans le Pacifique Sud et n'ont que très rarement envisagé les perspectives océaniques. C'est pourquoi une source médiatique comme « Oceania Flash / Flash d'Océanie », journal électronique sur

³⁴ Elles ont été rassemblées en France, en Grande-Bretagne (bibliothèque de l'*Institute of Commonwealth Studies*) et dans plusieurs États et territoires du Pacifique Sud (bibliothèques, ministères, ambassades, entretiens particuliers). Précisons que toutes les citations tirées de source en anglais ont été traduites par nous-mêmes.

le Pacifique Sud dans sa globalité, édité en français et en anglais, a été une source d'informations très précieuse.³⁵

D) LES TRAVAUX DE RECHERCHE UNIVERSITAIRE

Ils nous ont fourni les fondements intellectuels nécessaires à la réalisation de cette recherche. Les relations entre la France et les États du Pacifique Sud n'est pas un sujet qui a été beaucoup traité (moins d'une dizaine d'ouvrages y sont directement consacrés), mais ils ont tous le mérite d'être de grande qualité.³⁶ L'ampleur de ce sujet a donc imposé de l'aborder de multiples perspectives pour en retirer les éléments nécessaires à notre recherche. Ceci nous a permis de constater avec regret combien les sciences humaines sont encore isolées les unes des autres dans la recherche française. C'est en abordant des ouvrages non seulement de politistes et de spécialistes des relations internationales mais aussi de juristes, d'historiens, de géographes ou d'ethnologues que nous avons pu saisir certaines spécificités des approches océaniques et françaises (de métropole et des territoires) en matière de relations extérieures notamment. La recherche anglo-saxonne est, de ce point de vue, beaucoup plus « libérale », et par conséquent plus complète dans son approche d'un thème comme le nôtre.

E) LES TEXTES OFFICIELS

Les textes des traités, et en particulier du Traité de Rarotonga, les décisions juridiques notamment de la Cour Internationale de Justice, les statuts des territoires français ou océaniques, les accords d'amitié ou de coopération, bilatéraux ou multilatéraux, notamment entre la France et le Vanuatu, nous ont permis de comprendre les mécanismes des relations entre les États mais aussi entre les États et les territoires non-autonomes en particulier français dans le Pacifique Sud.

F) LES INTERVIEWS

Au cours de cette recherche, nous avons été amenés à réaliser de nombreux entretiens avec des hommes politiques, des hauts fonctionnaires, des diplomates, des journalistes et des chercheurs. Les informations que nous en avons retirées ont été la clé d'une véritable compréhension du jeu des interactions et des intérêts impliqués dans ces relations interétatiques. Cependant, elles n'apparaissent pas ou prou directement dans cette recherche pour deux raisons principales. Tout d'abord, concernant les hommes politiques, les hauts fonctionnaires et les diplomates, elles ont assez souvent été divulguées sous le couvert de l'anonymat. D'autre part, elles sont fréquemment empreintes d'une subjectivité plus ou moins inévitable. Le recul intellectuel du chercheur est donc nécessaire et empêche souvent une utilisation directe de ces sources.

³⁵ Son rédacteur en chef, Pierre-Antoine DECLOÏTRE, rassemble, traduit, rédige et édite les informations qui paraissent en continu sur internet (<http://newspad-pacific.info/>)

³⁶ Voir en particulier ALDRICH Robert, CORDONNIER Isabelle, HENNINGHAM Stephen, et BATES Stephen.

Cependant cette forme de recherche est absolument nécessaire car elle est à notre sens, le liant, la texture, la source d'information qui donne vie à toutes les autres et permet au chercheur de véritablement saisir la réalité concrète de son objet d'étude.

§ II : CROISEMENT DES PARADIGMES

Nous ne pensons pas qu'une méthode unique d'explication globale puisse permettre d'envisager la complexité de relations inter-étatiques en perpétuelle transformation. Dès lors, puisque nous ne pouvons concevoir de n'adopter qu'une seule grille de lecture des relations entre la France et les États du Pacifique Sud, nous sommes amenés à envisager une approche que nous pourrions qualifier de multidimensionnelle et à croiser ainsi certains paradigmes afin de compléter une analyse essentiellement empirico-descriptive. En effet, vouloir réduire la compréhension d'un domaine tel que celui des Relations Internationales à une seule théorie ne nous semble pas constructif. Cependant l'approche multidimensionnelle ou interparadigmatique ne présente-t-elle pas le risque d'apparaître comme un concept fourre-tout ?

A) UN « CONCEPT FOURRE-TOUT »³⁷?

L'approche multidimensionnelle peut en effet présenter certaines limites.

Tout d'abord, elle peut apparaître incohérente puisque les théories ou paradigmes employés se conjugueront ou se succéderont au fil des chapitres et des cadres d'analyse, risquant ainsi d'affecter la continuité du raisonnement général. Cette approche pourra dès lors sembler inefficace puisqu'elle ne jouera pas son rôle de liant intellectuel. Elle permettra de juxtaposer des approches, de mettre en évidence un ou plusieurs facteurs, permettant de comprendre tel ou tel aspect d'un phénomène particulier sans fournir de modèle explicatif global et cohérent. Enfin, cette approche est parfois critiquée pour ne permettre qu'un décryptage rétroactif. « Il ne manque pas d'auteurs qui jugent sévèrement la science politique ou la science des relations internationales parce qu'elle ne permet ni la prévision, ni la manipulation. »³⁸

L'approche multidimensionnelle répond pourtant à notre objectif principal qui est de tenter de comprendre le mieux possible un phénomène particulier qui lui-même ne connaît pas d'évolution linéaire. D'autre part, elle nous permet l'emploi de méthodes qui sont à notre disposition sans devoir en élaborer nécessairement de nouvelles. Enfin, elle peut permettre d'envisager les divers développements qu'un phénomène donné est susceptible de connaître dans un avenir plus ou moins lointain.

Ainsi notre choix pour cette approche du « Pick and Mix » ou « à la carte » souligne notre objectif qui n'est pas de rechercher la théorie mais de comprendre ce que nous pouvons observer empiriquement.

³⁷ MERLE Marcel « *Les acteurs dans les Relations Internationales* », Économica, 1986.

³⁸ ARON Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », RFSP, octobre 1967, p.855.

B) L'APPROCHE EMPIRICO-DESCRIPTIVE³⁹

Toute démarche intellectuelle, même si elle affirme ne pas vouloir obéir à un paradigme particulier, implique nécessairement des choix qui reflètent, selon Marcel Merle, « une ou plusieurs problématiques en présence, même si certaines d'entre elles sont plus souvent latentes ou tacites qu'expresses ou explicites.⁴⁰ » Jean-Baptiste Duroselle, Charles Zorgbibe ont eux aussi défendu l'approche empirico-descriptive comme une alternative à la fabrication de concepts par lesquels « trop de chercheurs » cherchent à « voiler le vide par un épais nuage de mots inintelligibles.⁴¹ ». Ou encore à développer une « mythification théorique⁴² ».

Pourtant, comme Marcel Merle le souligne : « Toute démarche intellectuelle, même lorsqu'elle se déroule à l'abri des étiquettes protectrices de l'empirisme, du positivisme ou du réalisme, implique forcément des choix, ne serait-ce que dans la détermination de l'objet et du champ d'investigation. (...) il y a forcément une ou plusieurs problématiques en présence, même si certaines d'entre elles sont plus souvent latentes ou tacites, qu'expresses ou explicites.⁴³ »

Au-delà de l'approche empirico-descriptive, notre choix des acteurs et la recherche des motivations, ou intérêts, qui les poussent à agir et interagir, s'inscrit en effet dans une approche essentiellement réaliste. Lorsque nous abordons les interactions qui s'opèrent au sein d'une région, le Pacifique Sud, composée d'acteurs pouvant se répartir en plusieurs sous-groupes, cela appelle évidemment une analyse systémique. La volonté de démontrer le lien entre politique intérieure et politique extérieure relève quant à elle du concept de « linkage ».

C) L'APPROCHE REALISTE : DETERMINATION DES ACTEURS ET DES INTERETS

Le paradigme réaliste va nous permettre de déterminer les deux notions retenues dans l'étude des relations entre la France et le Pacifique Sud : les acteurs et leurs intérêts à développer des relations entre eux.

1) Le choix des acteurs

Dans le cadre de notre recherche, nous avons décidé de considérer trois types d'acteurs : les États, les territoires français du Pacifique Sud et certaines organisations ou groupes régionaux.

³⁹ Marcel Merle met en garde contre l'utilisation de l'approche empirico-descriptive comme « une méthode fourre-tout » par laquelle on pourrait utiliser toute sous-problématique en fonction des besoins. Voir MERLE Marcel, *op.cit.*, pp.70-71.

⁴⁰ MERLE Marcel, *op.cit.*, pp.70-71.

⁴¹ DUROSELLE J.B., L'histoire naturelle, élément essentiel de la culture, *Paradoxes*, 1982, pp.48-49, cité in MERLE Marcel, *op.cit.*, p. 72.

⁴² ZORGBIBE Charles, « *Cosinus et Norpois* », préface à l'ouvrage collectif : *Sur l'État de la société internationale*, Économica, Paris, 1982, cité in MERLE Marcel, *op.cit.*, p.73.

⁴³ MERLE Marcel, *Ibid.* pp.70-71.

a) Les États : acteurs essentiels des relations internationales

Pour aborder les relations entre la France et le Pacifique Sud, nous avons délibérément décidé de nous focaliser sur les États (et les entités autonomes que sont les territoires de la région rattachés à la France, à la Nouvelle-Zélande ou encore aux USA). Le fait de retenir l'État comme acteur essentiel des relations internationales et de hiérarchiser les facteurs de ces relations au profit du politique essentiellement, sont les éléments d'une problématique qui peut être qualifiée de « rigoureuse et parfaitement cohérente » et peut être rapprochée du « paradigme aronien » qui désigne l'État comme l'acteur des relations internationales.⁴⁴ Pourtant, Raymond Aron s'interroge :

« Me suis-je rendu coupable de holisme en traitant les États comme un « acteur », le système interétatique comme composé par des acteurs ? (...) J'ai écrit comme si un État prenait des décisions et non pas une ou plusieurs personnes. (...) Faut-il conclure que la fiction d'un État, identifié à un acteur, est légitime ou illégitime, qu'elle sert ou qu'elle dessert la recherche et la compétence ? »⁴⁵

En choisissant de retenir l'État comme acteur principal, nous demeurons conscients que nous limitons délibérément notre compréhension de ce phénomène en permanente transformation que constituent les relations internationales. L'analyse décisionnelle, par exemple, rejette totalement une vision de l'État, acteur unique et rationnel.

L'État n'est pas un acteur rationnel

Nous admettons tout à fait que l'État n'est pas un acteur rationnel. Selon l'analyse décisionnelle, il constitue même : « un système complexe de forces agissant chacune selon sa propre logique, disposant d'intérêts propres, d'une vision particulière de l'intérêt national et de la menace extérieure. »⁴⁶ Soulignons qu'il est tout à fait possible de transposer à la région du Pacifique Sud cette interprétation de l'État. Cette région est en effet un système complexe composé d'États, agissant chacun selon sa propre logique, disposant d'intérêts propres, d'une vision particulière de l'intérêt régional et de la menace extérieure. Nous pourrions même remplacer le concept de « région du Pacifique Sud » par une organisation régionale : le Forum des îles du Pacifique, et la définition s'appliquerait de nouveau. Ainsi, il apparaît que la définition que l'analyse décisionnelle donne de l'État est transposable à toute structure régionale constituée d'États. Dès lors l'irrationalité de l'État n'empêche pas de le considérer comme un acteur non pas unique mais essentiel des relations internationales.

⁴⁴ *Ibid*, p.85.

⁴⁵ ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy 2004, p.X.

⁴⁶ COHEN Samy, in SMOUTS Marie-Claude (Dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Science Po, 1998, p.76.

L'État : acteur essentiel des relations internationales

Cette recherche porte sur la France et une région spécifique, le Pacifique Sud, qui rassemble seize États souverains (et sept entités non indépendantes). Il serait dès lors difficile de chercher à analyser chaque prise de décision de politique extérieure à tous les niveaux infra-étatiques. Les ONG, les Églises, les groupes écologistes, pacifistes, anti-nucléaires, les syndicats, les lobbies agricoles, l'armée, l'opinion publique, les manifestations, les grèves, les boycotts, toutes ces formes de pression sont parfois évoquées mais jamais étudiées en tant que telles, pour la simple raison qu'ils constituent des événements qui remontent en amont de la prise de décision politique. Leur but est d'influencer un ou plusieurs États pour qu'ils appliquent une politique particulière dans leurs relations avec la France. Cependant, c'est toujours à l'État qu'il revient de prendre les décisions finales, en matière de politique extérieure notamment. C'est pourquoi nous préférons nous positionner en aval plutôt qu'en amont des décisions de politique extérieure, et envisager leurs conséquences et leurs intérêts plutôt que leurs origines.

Notre approche de l'État, acteur essentiel et décideur final, est confortée par certains politologues français pour qui les relations internationales « relèvent en dernière instance des nations et donc des États. ⁴⁷ » L'État est l'acteur essentiel des relations internationales en ce qu'il est l'ultime décideur de l'engagement national.

L'État et l'approche réaliste des relations internationales

La lecture que Marcel Merle fait de la vision réaliste des relations internationales de Raymond Aron nous permet de justifier notre choix de l'État comme acteur essentiel.⁴⁸ Le présupposé de Hobbes selon lequel les États sont toujours entre eux dans l'état de nature permet à R. Aron de privilégier l'État comme acteur des relations internationales en ce qu'il est le seul détenteur de la « légitimité et de la légalité du recours à la force armée.⁴⁹ ». Cette interprétation est l'un des éléments qui nous permettent de retenir l'État comme acteur essentiel des relations internationales. L'approche aronienne souligne également le caractère permanent et irréductible des rapports de force entre les États, chacun d'entre eux cherchant toujours à imposer sa vision aux autres États, ou tout du moins à subir le moins possible celle des autres. Et c'est en effet la problématique que nous adopterons. Cependant nous n'adhérons plus entièrement à l'approche réaliste aronienne lorsqu'il replace la spécificité des relations entre États dans un cadre nécessairement conflictuel. Et de ce fait nous semblons nous rapprocher du courant néo-réaliste qui, en développant le paradigme de l'interdépendance, tend à vouloir mettre entre parenthèse la dimension conflictuelle des relations internationales pour se focaliser sur la croissance de

⁴⁷ MOREAU-DESFARGES Philippe, « *Les relations internationales dans le monde aujourd'hui* », Paris, Éditions STH, 1981, pp. 10-11.

⁴⁸ MERLE Marcel, *op.cit.*

⁴⁹ ARON Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », RFSP, octobre 1967, p.838.

l'interdépendance.⁵⁰

Ainsi, l'analyse des interactions qui s'opèrent au sein du Pacifique entre les États océaniques et la France nous permettra de mettre en évidence que le conflit interétatique, ou sa menace, n'est pas le seul cadre aux relations internationales. La rivalité, mais aussi la coopération sont deux autres moteurs possibles des relations interétatiques. Nous éloignons-nous dès lors du courant néo-réaliste lorsque ce paradigme envisage la prise en compte d'acteurs non-étatiques, que nous avons délibérément écarté de notre cadre d'étude ? Apparemment, la réponse est oui. Pourtant outre l'État, deux autres structures sont à considérer en tant qu'acteurs dans les relations entre la France et les États du Pacifique Sud. Il s'agit des territoires français d'Océanie ainsi que des organisations régionales.

b) Les territoires français du Pacifique Sud : acteurs ou instruments des relations de la France avec les États de la région ?

Une des caractéristiques de l'action de la France dans le Pacifique Sud est la relative confusion qui existe entre ses moyens et ses objectifs. En effet, en matière de relations extérieures, seuls les services diplomatiques devraient être les porte-parole de l'État français. Or les TFO ont été récemment amenés à jouer un rôle allant au-delà de la simple vitrine de la France, fonction qui leur avait été attribuée pendant des décennies et qui les maintenaient totalement coupés de leur environnement immédiat. Pourtant, les compétences en matière de relations extérieures qui leur ont été reconnues et sont inscrites dans leurs derniers statuts, sont en réalité largement concentrées sur les relations économiques (échanges commerciaux et politique d'aide au développement). L'État conserve encore tous ses pouvoirs régaliens en matière de relations politiques extérieures. Dès lors, même si les TFO ont un rôle actif plus important sur la scène régionale aujourd'hui, ils demeurent encore davantage des instruments des relations extérieures de la France avec les États du Pacifique Sud que des acteurs à part entière.

Toutefois, le discours indépendantiste en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française a donné à ces territoires (ou à une partie de leur population plus précisément) une identité politique propre qui leur a permis de développer des relations extérieures distinctes de celle de la France. Cela fait-il des TFO des acteurs des relations extérieures pour autant ? Non puisqu'il s'agissait uniquement de groupes indépendantistes qui n'avaient pas (ou pas tous) la légitimité d'une reconnaissance électorale officielle. Cependant, dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, ce sont par les activités (légales ou pas) de ces groupes que ce territoire a pu bénéficier de l'évolution statutaire qu'il connaît actuellement. Et d'une reconnaissance officielle régionale qui s'est traduite par l'attribution du statut d'observateur au Forum des îles du Pacifique.

⁵⁰ Voir WALTZ Kenneth, *Theory of International Relations*, New York, Mc Graw Hill, 1979, ainsi que WALTZ Kenneth, « Neorealism : Confusions and Criticisms », *Journal of Politics Society*, Columbia University, Spring 2004, pp 2-6.

Nous aurions pu retenir d'autres acteurs qui sont intervenus, à un moment ou à un autre, sur les relations entre la France et les États du Pacifique Sud. Ainsi, nous abordons l'action de certains hommes politiques car ils ont agi au nom de l'État, et donc en amont de la décision politique. Et s'ils ont pu être à l'origine de certaines des décisions de leur État, ça n'est qu'avec l'aval de celui-ci qu'ils ont pu agir. Nous évoquerons surtout deux d'entre eux : Michel Rocard et Gaston Flosse qui ont eu une influence marquante sur l'évolution positive des relations entre la France et les États de la région. Si le premier a agi essentiellement en tant que Premier ministre, le second a cumulé ses responsabilités de Secrétaire d'État et de président du gouvernement territorial de Polynésie française. Ce second exemple a permis d'illustrer la complexité du rôle de certains acteurs. En effet, il est difficile de distinguer précisément ce qui, dans l'action politique de Gaston Flosse en tant que Secrétaire d'État au Pacifique Sud, a été motivé par l'intérêt national ou par celui de son territoire (voire de son intérêt politique personnel).

c) Les organisations régionales : acteurs ou instruments des relations internationales ?

Les organisations régionales du Pacifique Sud doivent-elles être également retenues comme des acteurs dans les relations entre la France et la région, ou en sont-elles uniquement les instruments ? Nous avons décidé de limiter notre objet d'étude qu'aux organisations régionales exerçant une action politique, à l'instar des États qui les composent. Dès lors, une première organisation régionale répond à nos critères : le Forum des îles du Pacifique (le Forum).

Le Forum des Îles du Pacifique⁵¹

Composé uniquement d'États souverains du Pacifique Sud, il a été créé en 1971 dans le but précis de permettre et de promouvoir le développement et l'expression politiques de ses membres et de la région.⁵²

Le Forum fonctionne sur le principe de l'unanimité. Dès lors il reflète la volonté des tous les États. Ceci pourrait impliquer qu'il n'a pas de réalité politique qui soit distincte, ou en contradiction, avec celle de ses États membres. Inversement, le principe de l'unanimité signifie que l'État perd une partie de sa liberté d'action au profit du groupe, qu'il subit (en ce sens qu'il doit endosser) la décision du groupe si celle-ci n'est pas conforme à la sienne. Ainsi l'État membre en désaccord avec le groupe semble condamné soit à l'inaction soit à une désolidarisation du groupe. Pourtant l'unanimité garantit que l'action n'est jamais décidée contre la volonté d'un État-membre. Et elle permet de donner à l'organisation un poids, une identité politiques spécifiques. Dès lors, si l'organisation régionale doit être considérée comme un acteur des relations internationales, l'État, même s'il n'apparaît plus comme l'acteur unique des relations internationales, en demeure néanmoins l'acteur essentiel.

⁵¹ Jusqu'en 2000, il était appelé le Forum du Pacifique Sud.

⁵² Notamment dans leur contestation des actions de la France dans ses territoires océaniques.

Des nuances ou des distinctions plus nettes entre les prises de positions officielles du Forum et les opinions individuelles de ses membres sont cependant toujours possibles. Ainsi, certains de ses membres auraient souhaité que le Forum se prononçât dès 1979 en faveur de la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste de l'ONU des territoires non autonomes. Or l'unanimité n'a été atteinte sur cette question qu'en 1986. Ainsi pendant sept années, le Forum a-t-il empêché, par omission plutôt que par action, certains de ses États-membres d'agir seuls auprès de l'ONU. Car s'ils l'avaient fait, ils auraient agi sans le soutien de toute leur région, ils s'en seraient dès lors désolidarisés, l'auraient par conséquent décrédibilisée, et auraient ainsi risqué d'entacher leur propre crédibilité politique naissante sur la scène internationale. Parallèlement, cet épisode a démontré le rôle très important du Forum dans le développement et le maintien de la cohésion régionale.

Le Forum permet-il cependant de donner plus de puissance à une décision que ne le pourrait chaque État individuellement ? Pas nécessairement car il ne possède aucun moyen de coercition. Il ne peut que « recommander », « appeler », « sommer » un État à agir, mais il ne dispose d'aucun moyen d'obliger un État à appliquer la mesure qu'il recommande. Le seul moyen qu'il possède tient à celui de certains de ses membres, qui pourront organiser une action régionale particulière. Dans le cadre des relations avec la France, l'appartenance de certains des membres du Forum à l'ONU a permis à la région de faire entendre sa voix par leur intermédiaire. Cela a été le cas pour la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste de l'ONU des territoires non-autonomes. Ça n'est pas le Forum qui a directement réclamé cette résolution à l'Assemblée générale de l'ONU, mais certains de ses membres, qui agissaient au nom de toute leur région (ou tout du moins au nom de tous les membres du Forum).

Une approche holiste du rôle de l'organisation régionale nous permet de conclure que le Forum, en représentant un facteur de cohésion régionale notamment dans ses relations avec la France, peut être considéré comme un acteur des relations extérieures entre la France et le Pacifique Sud.

Le Secrétariat général pour la Communauté du Pacifique (CPS)⁵³

Aurait-il fallu considérer l'autre grande organisation régionale, la CPS, comme un acteur des relations entre la France et les États du Pacifique Sud ? Les travaux de Ch. Moign reposent sur l'argument que la CPS est « l'instrument privilégié de la politique de la France dans la région ». En effet, la CPS, organisation non politique du Pacifique Sud, est un **instrument** et non pas un acteur des relations entre la France et les États de la région.

« La raison d'être d'une organisation internationale, comme de toute institution, est fonctionnelle. (...) l'organisation régionale est un instrument. ⁵⁴ »

⁵³ Commission du Pacifique Sud jusqu'en 2000, cette organisation a gardé son acronyme, CPS, car en anglais il est demeuré le même malgré le changement de nom : de South Pacific Commission, elle est désormais le Secretariat for the Pacific Community. (SPC)

⁵⁴ VIRALLY M., *L'organisation mondiale*, Paris, Coll. U., Armand Collin, 1972, p.86, cité in MOIGN Christine, *op.cit.*

Pourtant, la nature « privilégiée » de cet « instrument politique » au profit de la France est à replacer dans son contexte temporel. Il est indéniable que la CPS a longtemps constitué la seule plateforme régionale de rencontres et d'échanges multilatéraux entre la France et la région depuis sa création en 1947. Cependant les objectifs de cette organisation ont toujours été officiellement apolitiques, la raison d'être de cette organisation étant axée sur le développement économique, social et culturel de la région. Dès lors si instrumentalisation politique il y a eu, elle a été indirecte. Et quand, à partir des années 1990, la France a développé une politique de coopération et de développement au niveau multilatéral et bilatéral avec les États de la région, l'instrumentalisation politique de la CPS s'en est trouvée affaiblie. Certes, le poids politique que la France a pu retirer de sa participation, matérielle et technique, à la CPS est réel. Mais plutôt qu'un facteur de rapprochement avec les États de la région, la CPS a surtout fourni à la France un moyen de légitimer sa présence.

Le Groupe Mélanésien du Fer de Lance

Au cours de cette recherche, nous considérons, outre ces deux organisations régionales, des groupes d'États ou de peuples rassemblés autour d'un dénominateur commun. C'est le cas du Groupe Mélanésien du Fer de Lance. En accordant une importance particulière à ce groupe qui fait de son ethnicité la justification d'une action commune notamment en termes de politique extérieure⁵⁵, nous pourrions sembler nous rapprocher du paradigme transnationaliste⁵⁶ voire postinternationaliste⁵⁷. Or, en analysant plus en profondeur la nature des enjeux et des intérêts qui animent chacune des composantes de ce groupe, nous constatons qu'une lecture réaliste s'avère plus adaptée à leur compréhension.

2) Les intérêts en jeu dans les relations interétatiques

Nous inscrivant dans une approche de type réaliste, notre but n'est pas de décrypter les rouages de la prise de décision mais plutôt d'entrevoir quelles ont pu être les conséquences et certaines des motivations, des intérêts des États du Pacifique Sud et de la France dans leurs interactions. L'intérêt primordial de ces dernières se justifie selon nous par la quête ou l'affirmation de la **puissance**.

« La politique internationale a été, toujours et par tous,
reconnue pour ce qu'elle est une politique de puissance. ⁵⁸»

Le choix d'un large cadre temporel nous permet d'envisager le déplacement du centre de gravité des interactions entre la France et la région : des territoires français (ou de la politique que la France y menait), il est passé aux États de la région eux-mêmes. D'aspirations politiques fondées sur des valeurs telles que la décolonisation et la dénucléarisation, la préoccupation actuelle des États océaniens réside

⁵⁵ Cf *infra*, Partie II, Chapitre II, Section II.

⁵⁶ KEOHANE Robert O., NYE Joseph S. (Ed.), *Transnational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge, 1972.

⁵⁷ HOBBS Heidi H. (Ed.), *Pondering Postinternationalism :A Paradigm for the Twenty-First Century*, Albany, New York ; State University of New York Press, 2000.

⁵⁸ ARON Raymond, *op.cit.*, 1984, p. 691.

dans leurs intérêts immédiats de stabilité politique et/ou et de développement économique. Dès lors, la présence française est désormais perçue comme une source d'intérêt immédiat, direct, en ce qu'elle est source de développement économique et de stabilité régionale. La contestation de la politique française dans la région a ainsi fait place à la volonté régionale de coopération avec la France et ses territoires. De son côté, la France acquiert la possibilité de poursuivre, dans un contexte régional qui n'est plus hostile mais désormais accueillant, sa politique de puissance, qui repose depuis toujours, et avant tout, sur sa politique de présence. Quant aux territoires français, autrefois les instruments de cette présence, ils en sont aujourd'hui devenus des acteurs.

D) L'ANALYSE SYSTEMIQUE : LE SYSTEME ET SON ENVIRONNEMENT

La vision de Raymond Aron des relations internationales s'inscrivait dans un contexte de guerre froide où la préoccupation fondamentale des États était le maintien de la sécurité extérieure. Or cette approche ne s'applique qu'en partie seulement, au contexte qui nous occupe. L'Australie a en effet développé, dans trois contextes différents, une conception de politique étrangère étroitement liée à sa sécurité extérieure.⁵⁹ Pour sa part la France, tant qu'elle a développé sa politique d'expérimentation nucléaire dans le Pacifique Sud a, elle aussi, associé politique étrangère et sécurité extérieure. Mais le système interétatique du Pacifique Sud est aujourd'hui différent et davantage focalisé sur la stabilité politique et le développement économique aux niveaux national et régional. Dans sa conception, Raymond Aron opérait une distinction tranchée entre l'interne et l'externe. Or certaines décisions françaises de politique intérieure (ou territoriale) ont eu des répercussions directes sur les relations entre Paris et les États de la région. Le lien entre politique intérieure et politique extérieure, tel que développé par James Rosenau dans sa théorie du *linkage* est souvent visible dans l'analyse des relations interétatiques qui nous occupent.⁶⁰ L'analyse systémique nous permet de les envisager à trois, voire quatre niveaux différents : régional, sub-régional, national et territorial.

Cette approche repose sur l'analyse des structures, l'organisation du sujet dans des cadres spécifiques qui permettent de mettre en évidence les interactions entre le système retenu et son ou ses environnements. Il permet une organisation, voire une hiérarchisation de ces environnements.

D'autre part, cette analyse permet de relever les sous-groupes ou sous-systèmes dont le sujet peut être constitué. Ainsi, l'analyse systémique fournit-elle une méthode dynamique d'études des interactions entre les composantes internes et externes qui interviennent dans le processus décisionnel.

⁵⁹ La première remonte à la fin de la seconde guerre mondiale et concernait le Japon, la seconde a été développée à la fin des années 1980 et visait en particulier l'Indonésie, et la troisième est orientée sur l'environnement mélanésien de l'Australie.

⁶⁰ Voir ROSENAU James N. (Ed.), *Linkage Politics : essays on the Convergence of National and International Systems*, New York, The Free Press, 1969. Du même auteur : *Domestic Sources of Foreign Policies*, New York, The Free Press, 1974. Ainsi que : *Turbulence in World Politics, A Theory of Change and Continuity*, Princeton, Princeton University Press, 1990.

1) Système régional ou sous-système régional ?

Tout d'abord, un système peut être défini comme un ensemble d'interactions dans un cadre spatial donné. Ainsi, un système global est nécessairement composé de sous-systèmes régionaux. Qui peuvent à leur échelle, être perçus comme des systèmes *per se*, composés à leur tour, éventuellement, de sous-systèmes. Notre interprétation est confortée par la lecture de Philippe Braillard qui souligne que les sous-systèmes, qu'il désigne comme des « systèmes internationaux partiels » sont, à leur propre niveau, des systèmes à part entière, « le système international général ou global n'étant plus alors qu'un environnement de ces sous-systèmes. ⁶¹»

Dès lors, pouvons-nous considérer le Pacifique Sud comme un système régional? Si l'on reprend la définition précédente, et comme l'illustre le schéma 1 (page suivante), le Pacifique Sud est en effet composé d'éléments que sont les acteurs des relations avec la France, c'est-à-dire les États et territoires du Pacifique Sud, ainsi que le Forum.⁶² Ceux-ci ont entre eux des relations ou des interactions pour développer des relations ou interactions avec la France et ses territoires.

Ces éléments forment un tout, le Pacifique Sud, qui manifeste « une certaine organisation » ne serait-ce que par l'existence d'organisations régionales. Dès lors il est possible de considérer cette région comme un système. Nous y incluons bien-entendu la CPS même si celle-ci ne joue pas un rôle politique déterminant sur les relations entre les États du Pacifique Sud et la France.⁶³

Enfin nous avons tenu à envisager un dernier élément du système Pacifique Sud. Il s'agit des États-Unis, présents dans la région par trois biais : leurs territoires, leur appartenance à la CPS, mais surtout leurs liens particuliers avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande. C'est ce dernier facteur qui nous fait retenir les États-Unis comme un élément du système Pacifique Sud dans le cadre particulier de ses relations avec la France. En effet, l'alliance militaire que les États-Unis ont développée avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande repose en partie sur le parapluie nucléaire américain. Dès lors, l'engagement des deux États australasiens contre le nucléaire français aura des implications toutes différentes pour les deux États dans leurs relations avec la France (et avec les États-Unis).

⁶¹ BRAILLARD Philippe, « *Théorie des systèmes et relations internationales* », Paris, Établissements Émile Bruylant, 1977, p.28.

⁶² Dans ce schéma, les abréviations sont les suivantes : G : Guam ; M : Mariannes du Nord ; NC : Nouvelle-Calédonie ; PF : Polynésie française ; W&F : Wallis et Futuna.

⁶³ *Cf infra.*

SCHÉMA 1

2) Un environnement multidimensionnel

Une autre faiblesse de la définition de système par Braillard cependant, est qu'il n'y mentionne pas le ou les environnements dans lesquels le système s'insère. Or c'est notamment par les interactions avec l'extérieur que le système forge sa cohésion, voire son caractère holiste. Cependant, si Braillard ne mentionne pas l'environnement dans sa définition, il l'envisage par ailleurs en précisant : « Fera partie de l'environnement d'un système tout ce qui peut soit avoir une influence sur le système, soit être influencé par lui, donc ce qui peut être en relation ou en interaction avec lui. ⁶⁴ » L'environnement d'un système est donc un ensemble d'interactions qui se développent entre le système et l'extérieur. Cet « extérieur » peut lui-même constituer un système. Cependant, le système étudié peut-il avoir plusieurs environnements ? Doivent-ils tous s'imbriquer les uns dans les autres à l'instar de poupées russes, ou bien peuvent-ils être distincts les uns des autres ?

Le schéma 2 (page suivante) représente le système Pacifique Sud qui, dans le cadre de ses relations avec la France, s'inscrit dans deux environnements distincts générant des relations de nature différentes.

⁶⁴ *Ibid*, p.74.

SCHÉMA 2

Comme nous pouvons le constater, un premier environnement est constitué par l'Union européenne. Un second par l'organisation des Nations Unies.

Avant de préciser la nature des interactions qui existent entre ces deux environnements et le système Pacifique Sud – France, précisons que nous n'avons intégré le premier environnement (Union européenne) dans le second, essentiellement pour des raisons de commodité visuelle. Certes, tous les États-membres de l'Union européenne sont également membres de l'ONU. Cependant il n'existe pas d'interactions entre ces deux environnements qui soient directement liées au système qui nous occupe, à savoir les relations entre la France et les États du Pacifique Sud.

- Le premier environnement, l'Union européenne, permet de souligner divers types d'interactions avec le système Pacifique Sud – France.

Tout d'abord, l'Union européenne développe des relations essentiellement commerciales avec les États du Pacifique Sud et notamment avec les deux États australasiens, pour lesquels elle représente un marché très important. Par ailleurs, outre des relations commerciales et des programmes d'assistance à la production et à l'exportation⁶⁵, elle développe une politique d'aide à l'égard des petits États insulaires dans le cadre des accords ACP initiés par la France et dans lesquels elle joue un rôle central. Or c'est la France qui est à l'origine de cette politique européenne d'aide au développement dans le cadre des Accords de Lomé puis de Cotonou dans laquelle elle joue un rôle financier majeur⁶⁶. Dès lors la France peut être tentée d'utiliser son statut et son action au sein de l'union européenne comme des instruments politiques dans ses relations avec les États de la région. Son statut de membre de l'union européenne apparaît donc comme un facteur de puissance supplémentaire pour la France dans le cadre de ses relations avec les États du Pacifique Sud. De même, le statut particulier des TFO au sein de l'Union européenne leur permet également, bien que dans une moindre mesure, de jouer la carte européenne dans leurs relations avec les États de la région.⁶⁷

- Le second environnement constitué par l'ONU, rassemble la Cour Internationale de justice ainsi que le Comité des 24, comité chargé de gérer la liste des territoires non-autonomes sur laquelle la Nouvelle-Calédonie se trouve inscrite. Cet environnement, contrairement au précédent, a été instrumentalisé par les États du Pacifique Sud dans leurs relations avec la France. La poursuite de la France devant la CIJ en 1973-1974 a permis à l'Australie, la Nouvelle-Zélande et Fidji, de défier une puissance mondiale sur la scène internationale. D'autre part, la participation des États du Pacifique Sud aux réunions de l'Assemblée générale, et leurs actions pour demander ou soutenir les résolutions qui visaient à condamner les expérimentations nucléaires françaises notamment, leur ont permis de bénéficier d'une reconnaissance voire d'un soutien international dans leur contestation des activités

⁶⁵ Les OCM (organisations communes de marché).

⁶⁶ La France contribue à près du quart du budget total du FED (Fonds européen de Développement) qui finance les accords ACP.

⁶⁷ Ils y ont le statut de PTOM (pays et territoires d'outre-mer) qui leur offre de nombreux avantages, notamment en comparaison de ceux dont jouissent les pays ACP.

nucléaires françaises dans le Pacifique Sud. Enfin, la réinscription, en 1986, de la Nouvelle-Calédonie sur la liste du Comité des 24 sur les territoires non-autonomes a été l'action politique la plus retentissante et la plus importante que les États de la région ont pu entreprendre à l'encontre de la politique française en Nouvelle-Calédonie.

Dans ces trois cas, les États du Pacifique Sud ont bénéficié d'une reconnaissance internationale dans leur contestation d'actions françaises dans la région. Cependant, dans les trois cas, l'attitude de la France n'en a pas été modifiée. Dès lors, et paradoxalement, ces actions océaniques ont peut-être permis à la France de renforcer sa politique d'affirmation de sa puissance.

Cette recherche est donc axée sur un objectif principal qui est d'analyser les fondements des relations entre la France et les États du Pacifique Sud, leur évolution et les intérêts sous-jacents. Il nous importera de chercher à vérifier si ces changements sont dus à des actions communes ou individuelles des États du Pacifique Sud ou bien s'ils sont davantage le résultat d'une politique étrangère établie expressément par la France. De même, nous évaluerons le poids, voire le rôle, des territoires français dans ces relations.

Dans cette recherche, nous abordons donc l'évolution des relations entre la France et les États du Pacifique Sud en trois parties.

Dans la **première partie**, nous aborderons les deux fondements principaux de la présence française dans la région : un fondement territorial et un fondement stratégique. Tous deux seront envisagés comme des vecteurs de puissance de la France. La présence française dans la région s'est initialement inscrite dans une démarche de réaffirmation de sa puissance coloniale. Et malgré la généralisation du mouvement de décolonisation au lendemain de la seconde guerre mondiale, la France a toujours cherché à maintenir sa présence dans le Pacifique Sud afin de poursuivre sa politique de rayonnement sur la scène internationale. D'autre part, le développement d'une stratégie nucléaire indépendante a permis à la France de rétablir et de conforter un statut de puissance mondiale.

Ces deux facteurs de la présence française dans le Pacifique Sud seront ensuite envisagés, dans une **deuxième partie**, comme les fondements de la contestation régionale à la politique française en Océanie. Les États du Pacifique Sud ont en effet contesté le développement des activités nucléaires françaises dans leur région et ont ainsi défendu un intérêt direct de sécurité. Ils ont en outre manifesté leur soutien au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie, défendant ainsi un idéal commun d'émancipation de leur passé colonial. Cependant au-delà de la cohésion régionale, la contestation des activités françaises dans ses territoires va laisser apparaître une diversité d'aspirations politiques au sein du Pacifique Sud qui évoluera au fur et à mesure que les petits États insulaires seront amenés à confronter les aléas de leur relativement récente indépendance.

La **troisième partie** envisage les raisons du rapprochement qui s'est opéré entre la France et la région. Trois perspectives seront nécessaires pour envisager la globalité de ces interactions. La France a permis l'amélioration de ces relations grâce à deux types d'action. L'un purement national (ou territorial), l'autre s'inscrivant davantage dans une démarche de politique extérieure. Les États du Pacifique Sud quant à eux, ont accueilli de façon extrêmement positive les changements intervenus dans la politique française dans la région. Cependant, des raisons totalement extérieures à ces relations ont également amené les États océaniques à considérer la présence française comme désormais souhaitable voire nécessaire.

PARTIE I

FONDEMENTS DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LE PACIFIQUE SUD

INTRODUCTION DE LA PARTIE I

La présence française dans le Pacifique Sud relève de l'affirmation de sa puissance. Si la France n'est plus vraiment une « grande puissance » aujourd'hui, elle l'a été, notamment au XIX^{ème} siècle. C'est durant cette période qu'elle a développé une stratégie de présence territoriale dans le Pacifique Sud (Chapitre I). Cependant, avec le démantèlement progressif des empires coloniaux au lendemain du second conflit mondial, ce critère de puissance a progressivement perdu de sa légitimité. Le maintien d'une présence territoriale « outre-mer » est même devenu source de pressions internationales sur les métropoles telles que la France qui ont opposé une certaine résistance à la mise en place d'un véritable processus d'émancipation des territoires encore sous leur administration. Paradoxalement, le maintien de cette présence territoriale a permis, à partir de 1982, un regain de puissance avec le développement du « nouveau droit de la mer ». Envisagée pour appuyer le développement économique des petits États en développement, cette nouvelle législation a fourni à toute la communauté internationale, et donc à la France, un nouveau moyen d'expansion maritime, vecteur d'une nouvelle forme de puissance fondée à nouveau, et directement, sur la présence territoriale. Parallèlement, un nouveau facteur de puissance, cette fois-ci stratégique, a émergé au lendemain de la seconde guerre mondiale, fondé sur la maîtrise de la force nucléaire. La France y a perçu le moyen de conforter sinon de recouvrer un statut de « puissance mondiale » (Chapitre II).

Ainsi, en conservant ses territoires dans un contexte global de décolonisation, et en développant sa politique nucléaire dans l'un de ses territoires du Pacifique Sud, la France a associé dans cette région deux fondements essentiels de sa puissance.

CHAPITRE I : PUISSANCE ET TERRITOIRE

La présence française dans le Pacifique Sud présente deux caractéristiques géographiques puisqu'elle est terrestre mais aussi maritime.

La première s'est initialement inscrite dans une perspective politique d'expansion coloniale, puis s'est ensuite transformée en présence territoriale légitime, les colonies et protectorats français devenant volontairement des « territoires » français.

La caractéristique maritime de la présence française présente elle aussi plusieurs aspects qui s'analysent initialement davantage en termes économiques. La réforme du droit de la mer en 1982 a ensuite permis de renforcer le regain d'intérêt pour l'espace maritime, toujours en termes économiques mais également stratégiques.

SECTION I : LA RIVALITE FRANCO-BRITANNIQUE EN QUETE DE NOUVEAUX ESPACES

Il s'agira dans cette première section d'analyser les fondements de l'installation de la présence française dans le Pacifique Sud. La rivalité impériale entre la France et la Grande-Bretagne explique, *a priori*, cette « course aux clochers ». Cependant le rôle des missions protestantes et catholiques doit être envisagé comme un véritable moteur politique qui aboutira souvent à la mise en place de régimes de protectorat dans la région. Les conséquences de cette rivalité se traduiront alors sous plusieurs formes ; conflictuelles, expansionnistes, mais aussi administratives. Enfin les contradictions voire les faiblesses de cette rivalité seront abordées.

§ I : LE PACIFIQUE SUD, DERNIER THEATRE DES RIVALITES IMPERIALES

Symbole de la volonté européenne d'expansion universelle symbolisée notamment par la traversée du navigateur portugais Magellan, le Pacifique a également représenté l'une des étapes marquantes du processus de colonisation. Avec la découverte des îles Marshall en 1527 (mais aussi de Guam et des Philippines), le Pacifique est demeuré un « lac espagnol » jusqu'au tout début du XVIIIème siècle, s'accommodant cependant de la présence plutôt discrète des Portugais, après que les deux pays se furent « partagés » l'Amérique et l'Orient selon les termes des Traités de Tordesillas et de Saragosse de 1494 et 1529.⁶⁸ Le déclin progressif des puissances ibériques s'est manifesté par leur incapacité à repousser les Hollandais qui établirent à leur tour des établissements, notamment à Tonga, leur position majeure demeurant en Indonésie. Puis, malgré quelques désastreuses tentatives espagnoles pour lutter contre les autres intrusions étrangères et conserver leur chasse gardée⁶⁹, le Pacifique devint peu à peu l'enjeu de rivalités entre les nouvelles grandes puissances, notamment entre la France et la Grande-Bretagne.

Après la Guerre de sept ans⁷⁰, et selon les termes du Traité de Paris de 1763, la France avait vu presque toutes ses colonies passer aux mains des Anglais, tout en conservant cependant ses riches colonies antillaises ainsi que ses comptoirs du Sénégal. Pour tenter d'essayer cet échec et de recouvrer son statut de puissance impériale, Paris misa alors sur la reconstitution d'un empire plus vaste encore que le précédent. Concernant le Pacifique pourtant, la conquête française de nouvelles terres ne s'inscrivit pas cette fois-ci dans une démarche commerciale (comme en Inde, aux Antilles, dans l'Océan Indien et en Afrique) mais plutôt politique, sinon géostratégique, avec, comme presque toujours, des motivations ou justifications tout d'abord religieuses puis rapidement militaires avec le souci de garantir la sécurité de

⁶⁸ PONS Xavier, *Le géant du Pacifique*, Paris, Économica, 1988, p.23.

⁶⁹ *Ibid* p.33.

⁷⁰ Au cours de la guerre de sept ans (1756-1763), la France qui voulait reconquérir la Silésie a affronté, en vain, l'Autriche à laquelle la Grande-Bretagne s'était alliée.

ses ressortissants. Ainsi l'amputation d'une partie de son premier empire colonial signifia-t-il pour la France une perte de puissance et de prestige qu'il lui fallut rétablir à tout prix par une politique d'annexion de nouvelles « *terra incognita* ».

A) PRESENCE FRANÇAISE, RESULTAT DU BON VOULOIR ANGLAIS ?

Les échecs subis par la France face à la Grande-Bretagne⁷¹ ne pouvaient, selon certains auteurs, être effacés que par deux moyens possibles, la contre-attaque ou la négociation.⁷² Rivaliser avec la puissance (pour ne pas dire la domination), industrielle et navale, britannique s'avérant impossible, Paris aurait donc négocié avec Londres la possibilité d'opérer de nouvelles conquêtes dans des zones qui ne menaceraient pas les intérêts britanniques concentrés essentiellement sur la route des Indes et sur celle menant du Cap au Caire.⁷³

Une telle analyse implique que la Grande-Bretagne se trouvait en position de totale domination face à une France affaiblie et soumise. Cependant cette théorie omet le poids des autres puissances, antérieurement ou progressivement présentes dans la région⁷⁴ et place la France dans une position d'infériorité qui reflète mal la rivalité supposée animer alors les deux puissances, l'une à l'égard de l'autre. Rivalité qui ne les empêcha cependant pas de négocier, à plusieurs reprises, des « ententes cordiales » afin de faire face à l'ennemi commun.

La première de ces ententes cordiales, mise en place sous la monarchie de juillet, ne résista pas à la crise de 1840 ni à l'« affaire Pritchard ».⁷⁵ La deuxième, renouée par Napoléon III, aboutit à des alliances franco-britanniques pour des actions communes en Chine et en Crimée notamment. C'est à cette occasion que la France entreprit l'annexion de la Nouvelle-Calédonie, la Monarchie de juillet n'ayant pas jusque-là « osé inquiéter » l'Angleterre, qui avait sur elle des visées⁷⁶, ni sa colonie australienne, inquiète d'une présence française si proche de ses côtes.⁷⁷ Le plus grand secret entoura donc l'occupation de la Nouvelle-Calédonie et de l'île des Pins⁷⁸ par la France, afin d'« éviter une

⁷¹ Guerre de sept ans, bataille de Waterloo, défaites napoléoniennes, dont la retentissante déconfiture de Trafalgar en 1805.

⁷² TEULIERES A., *L'outre-mer français, hier, aujourd'hui, demain*, Paris, Berger-Levrault, 1970, p.68.

⁷³ *Ibid.* Une telle hypothèse est d'ailleurs reprise par R.Aldrich en ce qui concerne le manque d'ambition des compagnies françaises dans la région, dû à une situation de quasi-monopole commercial des compagnies britanniques et allemandes en Océanie. Voir ALDRICH Robert, *The French Presence in the South Pacific, 1842-1940*, Londres, The Macmillan Press, 1990, p.92.

⁷⁴ Telles que l'Allemagne, les Pays-Bas, les États-Unis, puis plus tard le Japon, et aussi la Russie.

⁷⁵ *Cf infra.*

⁷⁶ SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BEGARIE Hervé, *Nouvelle-Calédonie, Les antipodes de la démocratie*, Paris, Lieu Commun, 1986, p.24.

⁷⁷ CHESNEAUX Jean et MACLELLAN Nick, *La France dans le Pacifique. De Bougainville à Moruroa*, Paris, Découverte, 1992, p.62, PONS Xavier, *op.cit.* p.38.

⁷⁸ Cette île fait partie de l'archipel de la Nouvelle-Calédonie et a accueilli une partie du bagne implanté dans ce territoire français entre 1864 et 1897. *Cf page suivante.*

réaction diplomatique et militaire de la Grande-Bretagne ». ⁷⁹ Cette opération « secrète » souligne ainsi la détermination française à s'implanter dans la région. La Grande-Bretagne et la France avaient en fait plusieurs raisons, dont certaines communes, d'entreprendre la conquête des antipodes.

B) LES RAISONS DE LA CONQUETE

Les petites îles du Pacifique Sud présentaient peu d'intérêts du fait de l'absence de ressources naturelles et de surfaces suffisamment grandes pour permettre le développement de plantations rentables. Dès lors, la justification des premiers grands voyages d'exploration entrepris par les Français et les Anglais dans le Pacifique résida dans un premier temps dans un but essentiellement scientifique d'observation et d'études. Il s'agissait de découvrir de nouveaux espaces comme de nouvelles espèces (végétales, animales voire humaines). Les navigateurs-aventuriers (Bougainville, Cook, Lapérouse) transportaient à leur bord toute une armada de scientifiques (naturalistes, géographes, astronomes, dessinateurs,...) généralement suivis, voire accompagnés, par des pères missionnaires, protestants puis catholiques.

Cependant au-delà de la découverte, ces voyages étaient également motivés par la conquête de nouvelles terres sur lesquelles les puissances européennes entendaient établir des colonies de peuplement voire expérimenter de nouvelles formes de colonisation. En effet, en raison d'une démographie galopante, la Grande-Bretagne avait un besoin urgent de « déverser » ce trop plein de population sur un territoire susceptible de l'y accueillir, mais elle se devait aussi de trouver un lieu où exiler ses « convicts » (prisonniers condamnés à la déportation) car son ancienne colonie américaine devenue indépendante en 1783, se refusait désormais à les y accueillir. C'est ainsi qu'en 1783, le roi George III avait décrété que les découvertes des antipodes abriteraient désormais des colonies pénitenciaires. L'Australie s'avéra être l'endroit idéal. Botany Bay ainsi que l'île voisine de Tasmanie devinrent donc, de 1788 à 1868, les nouvelles destinations des « criminels » ⁸⁰. En ce qui concerne la France, ses ambitions premières, outre la découverte, et l'évangélisation, furent la nécessité d'établir des points de relâche stables, pour les bâtiments de la marine ainsi que pour les pêcheurs ⁸¹.

Le concept de colonie de peuplement ne correspondait pas à l'état d'esprit des Français pour qui la société, « trop dominée par les intérêts agricoles et les élites rurales », se devait d'être basée sur une chose immuable : la terre, travaillée, possédée, jalousement conservée et si possible transmise de génération en génération. Un projet d'émigration massive s'avérait donc impossible, d'autant plus que la démographie ne l'imposait pas, contrairement à sa voisine d'outre-Manche, de même que la possibilité de rivaliser directement avec la Grande-Bretagne « tant redoutée et tant jalousée ». ⁸²

⁷⁹ SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BEGARIE Hervé *op.cit.*, p.25.

⁸⁰ Généralement de jeunes délinquants récidivistes.

⁸¹ Il s'agissait de baleiniers essentiellement.

⁸² CHESNEAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.58.

Pourtant, l'engorgement des prisons allait pousser la France à suivre le modèle australien des bagnes outre-mer et les communards, les insurgés kabyles, mais aussi des condamnés de droit commun allaient bientôt constituer la base d'une colonie de peuplement. Après avoir envisagé les îles Marquises, c'est finalement en Nouvelle-Calédonie que la France installa son bagne (à Bourail, sur l'île de Nou face à Nouméa et sur l'île des Pins), de 1864 à 1897.⁸³ On y trouvait essentiellement cinq « catégories » de prisonniers, allant des « transportés » (condamnés de droit commun), aux « déportés » de la Commune de Paris, en passant par les « condamnés » algériens après l'échec de l'insurrection en 1871, et les « relégués » astreints à résider pour un temps indéterminé dans la colonie.⁸⁴ Cependant, contrairement au « modèle » australien, cette population d'exilés forcés n'allait pas être rapidement dépassée par une population de colons français « émigrés volontaires ». En effet, s'ils n'y étaient pas contraints judiciairement, les Français n'émigraient pas ou peu, à la grande différence des Britanniques qui plus encore que l'Australie choisirent la Nouvelle-Zélande pour venir y tenter leur chance.⁸⁵

Les activités et aspirations des puissances européennes dans la région, et en particulier de la Grande-Bretagne et de la France, avaient cependant un point commun qui se vérifiera tout au long de ce demi-siècle que prendrait la construction de ces empires océaniques : empêcher la rivale de s'y établir et d'y déclarer sa souveraineté la première. Ces prises de possession officielles étaient souvent précédées par la présence de l'Église.

§ II : DES MISSIONS AUX PROTECTORATS

Bougainville fut le premier navigateur à prendre possession de nouvelles terres au nom de la France dans le Pacifique Sud, dès 1768. Le processus, maintes fois répété après lui, consistait à lire, au nom du roi, une proclamation de revendication territoriale qui était ensuite enfermée dans une bouteille, bouchée par un écu d'argent et enterrée sur place.⁸⁶ Contrairement aux Anglo-Saxons, l'occupation effective de ces terres ne suivait que très rarement, le drapeau à fleur de lys étant supposé suffire à représenter à lui seul la souveraineté française.⁸⁷ Mais sitôt la découverte de ces nouvelles terres, revendiquées ou non, les missionnaires étaient parmi les premiers Européens, à aller s'installer sur place pour évangéliser les populations autochtones, ces « naturels » qui allaient donner lieu, dans la littérature du XIX^{ème} siècle qui s'inspirait de façon plus ou moins fantaisiste des rapports des

⁸³ Le bagne installé en Guyane fut beaucoup moins populaire parmi les administrateurs français car il ne présentait pas les mêmes avantages : le climat y était beaucoup moins supportable pour les Français et, puisqu'il était moins éloigné que celui de Nouvelle-Calédonie, il ne donnait pas lieu aux mêmes compensations matérielles. Voir ALDRICH Robert, *op.cit.*

⁸⁴ CHESNEAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p. 63.

⁸⁵ Notons que la colonisation de la Nouvelle-Zélande, par une population uniquement civile, et généralement plus aisée, constituera là une différence majeure voire une source de complexes pour les colons australiens vis-à-vis de leurs voisins néo-zélandais. Ceci expliquant peut-être en partie l'évolution, en bien des points distincte, des deux dominions britanniques par la suite.

⁸⁶ PONS Xavier, *op.cit.*, p. 32.

⁸⁷ CHESNEAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p. 51.

navigateurs, au mythe du « bon sauvage » ou au contraire aux visions effrayantes et excitantes à la fois de populations brutales voire cannibales...

La protection des missions catholiques françaises, ainsi que celle des points d’ancrage des baleiniers, devint ainsi un des rôles essentiels de la marine, qui légitimait de la sorte sa présence dans les eaux du Pacifique. En effet, la monarchie, revenue au pouvoir, bien que fortement affaiblie, souhaitait affirmer que la France, malgré les défaites, demeurait capable de tenir tête à l’Angleterre dans ces contrées lointaines. Pour cela, elle dépendait grandement du soutien financier des milieux conservateurs français très attachés au pouvoir et à la représentation de l’Église, partout où cela était possible. Ainsi pour pouvoir affréter une flotte suffisante et rivaliser avec la Grande-Bretagne, fallait-il, dans ces nouveaux territoires, concéder un rôle important à l’Église et garantir une certaine sécurité à ses missionnaires.

A) RIVALITES MISSIONNAIRES

Les missionnaires catholiques étaient arrivés à partir des années 1820 en Océanie, et s’étaient implantés en 1827 à Hawaii tout d’abord. Puis, comme les missionnaires protestants qui les y avaient parfois précédés, ils parvinrent, en l’espace d’un demi-siècle, à installer des missions à travers la Polynésie et la Mélanésie.⁸⁸

Les Missions Catholiques d’Océanie, fondées en 1824, furent, en 1833, et sur décision du Vatican, scindées en deux vicariats, la Société de Picpus, opérant en Océanie orientale (qui deviendra plus tard les Établissements français d’Océanie) et la Société de Marie s’implantant en Océanie centrale et occidentale à partir de 1837. Les premières missions furent établies en Nouvelle-Zélande, à Wallis et à Futuna ainsi qu’en Australie. Mais c’est certainement à Tahiti et dans le reste de la Polynésie que les missions catholiques s’ancrèrent le plus solidement.⁸⁹ Adaptant l’adage « diviser pour mieux régner », Rome divisait ainsi sa représentation en Océanie pour mieux contrebalancer l’influence de l’Église protestante, essentiellement britannique, dont les pasteurs de la *London Missionary Society* (LMS) en particulier⁹⁰, présents en Océanie depuis 1779⁹¹, pouvaient se targuer de compter parmi leurs convertis des personnalités influentes comme le roi de Tahiti, Pomare II.

Pourtant, le fait que les missionnaires protestants aient connu un plus grand succès que leurs homologues catholiques en Océanie s’explique par des raisons bien plus profondes que leur antériorité

⁸⁸ Cependant les avis sur les missions catholiques (françaises) pouvaient différer d’un commentateur à un autre. Ainsi, si d’après l’Amiral Dupetit-Thouars, c’était à eux que l’on devait la bonne image de marque de la France dans la région, pour d’autres, comme Cloué, les missionnaires picpuciens établis dans les Gambier ou les Marquises, n’étaient autres que des êtres assoiffés de pouvoir, tyranniques à l’égard des populations locales, des fanatiques et des hommes d’affaires rapaces. Voir ALDRICH Robert, *op.cit.*, pp. 89-90.

⁸⁹ ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.35.

⁹⁰ Qui ont laissé leur nom à l’archipel polynésien des îles de la Société.

⁹¹ 1779 selon ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.34 et 1797 selon PONS Xavier, *op.cit.*, p.35. Il semble bien en tout cas que les missionnaires ont implanté leurs premières missions à Tahiti en 1797, dans les îles Cook en 1827 et aux îles Samoa en 1836.

dans la région. Alliant à une évangélisation beaucoup plus souple⁹² les bases de l'ethnologie, étudiant les populations, leurs modes de vie et leurs langues (ils traduisirent même la Bible en de nombreuses langues vernaculaires) ils parvinrent, par leur souplesse et leur adaptabilité, à établir une meilleure communication, et dès lors une meilleure conversion et une plus grande fidélisation des populations. Ainsi, l'un des atouts des pasteurs était sans conteste le fait qu'ils formaient des catéchistes indigènes qui étaient ensuite envoyés dans les villages continuer leur mission évangélisatrice. En ce qui concerne les missions catholiques, il est intéressant de noter que les langues locales étaient dans un premier temps le seul moyen de communication, d'évangélisation et d'enseignement des populations indigènes. Cependant le français, utilisé pour évangéliser les populations européennes sur place qu'étaient les négociants, les marins, les bagnards et les colons, les remplaça peu à peu pour demeurer la seule langue autorisée dans les écoles « afin de mieux asseoir la colonisation et d'affaiblir l'influence des missions anglophones ».⁹³

Cependant, le succès protestant s'explique aussi du fait que, soutenus financièrement par la Grande-Bretagne, mais aussi l'Australie et la Nouvelle-Zélande, les pasteurs disposaient ainsi de beaucoup plus de moyens matériels et financiers que les prêtres catholiques souvent réduits à un état de dénuement important et qui les faisaient parfois beaucoup dépendre de la générosité des navigateurs, des négociants et des colons. Cette pauvreté missionnaire catholique explique peut-être les tentatives, souvent vaines, de certains prêtres de développer des activités commerciales, à l'instar des missionnaires anglicans. Ces derniers avaient en effet fondé, à Tahiti, en 1818, « la Société auxiliaire des Missions », une Compagnie commerciale « chargée d'organiser les échanges dans tout l'archipel et de recevoir pour la LMS, des contributions en nature »⁹⁴.

Au-delà de leur objectif purement religieux, les deux Églises rivales laissèrent ainsi apparaître l'impact politique de leurs missions. En effet, les stratégies différentes qu'elles développèrent, car il s'agissait bien là de stratégies et non pas seulement d'attitudes générales, étaient issues de décisions politiques précises⁹⁵,

D'une part, elles poussaient leurs pays d'origine, qui manifestaient parfois un manque d'intérêt flagrant, à annexer ces territoires « convertis ». Ainsi, longtemps les missions catholiques réclamèrent l'annexion du royaume des îles Tonga ainsi que des îles Samoa, mais la France demeura toujours sourde à ces requêtes.

⁹² Ils n'imposaient pas de moralité aussi sévère que les Catholiques. Le culte protestant, de par sa simplicité était plus accessible aux populations indigènes (pas de messes en latin, de catéchisme, de confessions, de jeûne). Voir ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.48.

⁹³ Le gouverneur Guillain avait en effet, en 1863, interdit l'usage des langues vernaculaires à l'école et imposé l'usage du français. MATHIEU Jean-Luc, *Histoire des DOM-TOM*, Paris, Que sais-je ? PUF, 1993, p.118.

⁹⁴ GAILLARD Jean, *L'expansion française dans le monde*, Paris, Éditions de l'Union française, 1951, p.172.

⁹⁵ Comme celle d'imposer l'usage du français dans les écoles.

D'autre part, les missions reproduisaient, voire stimulaient, la rivalité qui animait leur pays respectif dans la région. Ce qui n'est pas en contradiction avec le premier point car la France et la Grande-Bretagne semblaient parfois vouloir se contenter des premières colonies qu'elles y avaient établies, sans chercher à étendre plus avant leur empire. Ainsi Londres avait-elle déclaré dès 1817, puis réitéré en 1826 et à nouveau en 1839, sa volonté de se contenter de l'Australie comme sa seule colonie dans la région. Elle annexa pourtant la Nouvelle-Zélande, en 1840, presque contrainte et forcée par l'imminence de l'arrivée de Français qui venaient prendre possession de l'île du sud. Londres annexa également de nombreux autres territoires à l'occasion de la Conférence de Berlin, en 1885, qui organisa le partage de l'Afrique et de l'Océanie.

Parfois pourtant, et pour la France notamment, la protection des missionnaires devenait un moyen, et non plus seulement un devoir, pour prendre possession de l'île ou de l'archipel qui abritait une mission.

B) LES PRISES DE POSSESSION EN POLYNESIE

Très active sur les côtes du Chili et du Pérou à l'époque des guerres d'indépendance de l'Amérique latine, la marine française entretenait en permanence une « Station des mers du Sud » devenue en 1840 la « Station de l'océan Pacifique ». Mais la France ne comptait pas de base stable dans la région ni de « points de relâche » pour sa flotte. Ceci explique qu'après avoir pris possession des Marquises en 1842, grâce au Commandant Dupetit-Thouars, la France se montra également intéressée par Tahiti, négligée par Londres, malgré les instances répétées du pasteur Pritchard envoyé à Tahiti en 1824 par la LMS et qui ne cessait de réclamer le protectorat britannique au nom de la Reine Pomare IV. Pourtant celle-ci demanda⁹⁶ finalement le protectorat français. Aux conditions de respecter sa souveraineté et celle des chefs polynésiens sur le peuple et sur la terre, ainsi que la liberté de religion, la Reine laissait à la France la direction de ses affaires extérieures. Cependant quelques mois plus tard, Pritchard parvint à convaincre la Reine de désavouer sa signature et de réclamer le protectorat britannique. Face au refus de Pomare IV de se rétracter, Dupetit-Thouars fit alors débarquer ses troupes et prononça la déchéance de la Reine qui se réfugia aux îles sous le vent. En février 1844, Pritchard fut arrêté et expulsé. La fin de la « guerre de Tahiti » (de mars 1844 à décembre 1846) vit le retour de la Reine et la paix de Fataaui qui suivit (1847) plaça les Tuamotu et les Gambier sous protectorat français.⁹⁷ Cette affaire poussa Louis-Philippe à placer la gestion des affaires françaises dans la région sous le sceau de la prudence, notamment en ce qui concernait la Nouvelle-Calédonie.

⁹⁶ La spontanéité du geste de la Reine est probablement discutable, mais cette question dépasserait le champ de notre propos.

⁹⁷ Bien que les chefs des Gambier aient signé le traité de protectorat dès 1844, tout comme le roi d'Ouvéa (Wallis).

C) AMBIGUÏTÉ DE LA PRISE DE POSSESSION DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

Ici encore, les missionnaires précédèrent les fonctionnaires. Des pères maristes installèrent leur mission en 1843 sur la Grande Terre (l'île principale), et face à l'animosité voire l'agressivité d'une partie de la population⁹⁸, ils réclamèrent l'annexion de la Nouvelle-Calédonie, afin de bénéficier de la protection militaire française.

Notons comment, à l'occasion de ce « processus évangéliste concurrentiel », les populations locales surent utiliser les rivalités missionnaires à leur profit. Certains chefs polynésiens implantés dans l'île de Lifou⁹⁹, et qui avaient déjà été évangélisés par les protestants avant l'arrivée des Français, avaient accueilli les missions de la LMS, à partir des années 1850, avec enthousiasme. Ce à quoi d'autres chefs, ennemis ou rivaux des premiers, avaient répondu en faisant appel aux pères maristes qui s'établirent à Ouvéa en 1857, à Lifou en 1858 et à Maré en 1866.¹⁰⁰ Ainsi l'accueil des missions, moyen ou moteur des annexions, et expression des rivalités impériales et religieuses, devint-il également un instrument au service des rivalités entre chefferies.

Si la plupart des missions françaises étaient catholiques, il existait néanmoins des missions protestantes françaises, envoyées par la Société des Missions Évangéliques (SME) de Paris. Elles remplacèrent les missions de la LMS, à partir de 1863 à Tahiti et de 1891 sur la côte Est calédonienne ainsi que dans les îles Loyautés. Ces missions protestantes anglaises furent progressivement contraintes de partir ou furent expulsées de Nouvelle-Calédonie par les autorités françaises. Elles furent même interdites sur la Grande Terre jusqu'en 1902. C'est donc à la demande des populations autochtones elles-mêmes que des missionnaires protestants français furent envoyés en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie.¹⁰¹ La conversion des populations ayant déjà été engagée par les pasteurs anglais, la mission des pasteurs français s'en trouva grandement facilitée. Ainsi ce que les missions catholiques ne pouvaient ou n'avaient pu obtenir ou réussir, c'étaient des pasteurs, protestants certes, mais français, qui y parvenaient. De grandes figures allaient ainsi s'illustrer comme le pasteur Charles Viénot en Polynésie et surtout Maurice Leenhardt présent à Houaïlou, sur la Grande Terre de Nouvelle-Calédonie, de 1902 à 1926. Selon lui, le christianisme tel qu'enseigné par les protestants, devait permettre aux Mélanésiens de s'en servir comme d'un moyen, « d'une arme » pour s'élever socialement. C'en était trop pour les autorités françaises et, considéré comme trop pro-mélanésien, Leenhardt fut rappelé à Paris.¹⁰² L'ironie

⁹⁸ Population qui associait l'extrême-onction donnée aux malades par les prêtres et la mort, qui suivait souvent. Il semble normal que les indigènes aient alors cherché à se débarrasser de ces « anges de la mort ».

⁹⁹ Lifou n'était passée sous souveraineté française qu'en 1864, après y avoir été contrainte par une expédition militaire lancée à cet effet.

¹⁰⁰ CORNEVIN Robert, CORNEVIN Marie, *La France et les Français outre-mer*, Paris, Tallandier, 1990, p. 424.

¹⁰¹ ALDRICH Robert, *op.cit.*, pp.63-64.

¹⁰² *Ibid*, p. 65. Leenhardt, à son retour en Europe, publia de nombreux ouvrages d'ethnologie et de linguistique, participa activement à la divulgation de la culture océanienne (avec le département

voudra que près d'un demi-siècle plus tard, ce sont d'anciens séminaristes, dont Jean-Marie Tjibaou, qui développeront le mouvement indépendantiste kanak.

Cependant dans leur grande majorité, les missions catholiques étaient françaises et les protestantes, britanniques. Cela avait ainsi contribué à l'amalgame, dangereux, entre religion et nationalité, toutes deux confondues au service d'une même cause : la puissance ; celle de l'Église Catholique, plus ou moins fondue dans celle de l'État français face au protestantisme anglo-saxon. Notons enfin que malgré la mise en place, en métropole, de la loi portant sur la séparation des Églises et de l'État en 1905, les missions catholiques en Océanie bénéficièrent d'un *modus vivendi* de la part des administrations locales qui avaient un grand besoin des missions pour l'enseignement dans les écoles.¹⁰³

Notons enfin que le catholicisme en Océanie française y demeura longtemps une religion en minorité face au protestantisme, un tiers des habitants des Établissements français d'Océanie (EFO), et la moitié en Nouvelle-Calédonie, étant d'obédience catholique.¹⁰⁴

§ III : CONSEQUENCES DES RIVALITES

Les rivalités entre la France et la Grande-Bretagne peuvent s'analyser à un double niveau, local et global. En effet, ces rivalités eurent des conséquences directes sur la vie des populations autochtones. Elles conduisirent également à mettre progressivement en place des statuts, instaurant des sortes de verrouillages institutionnels, et justifiant l'appropriation des terres.

A) CONFLITS FONCIERS ET INDIGENAT

Lorsque l'on évoque l'Océanie et le problème des conflits fonciers, le cas de la Nouvelle-Calédonie vient immédiatement à l'esprit, puisque aujourd'hui encore ce problème n'est pas totalement résolu.

Les Maohis furent pourtant également concernés par le transfert progressif de leur domaine foncier aux colons. Le principe de l'inaliénabilité des terres polynésiennes, bien qu'inscrit dans le Code Pomare par les pères missionnaires protestants en 1842, fut remplacé, sous le protectorat français, par celui de la propriété individuelle de la terre tel qu'énoncé dans le code Napoléon de 1804. Le but était ainsi de favoriser l'implantation de nouveaux producteurs agricoles à qui les autorités françaises allaient progressivement transférer les terres polynésiennes.

Le cas de la Nouvelle-Calédonie demeure toutefois plus révélateur d'une certaine attitude coloniale française. La Grande Terre et l'île des Pins furent annexées en 1853 par le contre-Amiral Febvrier-

Océanie du Musée de l'Homme), créa la Société des Océanistes et fut le premier directeur de l'Institut français d'Océanie en 1947.

¹⁰³ Précisons qu'une des raisons du *modus vivendi* était que ces écoles étaient financées dans la plus grande partie par l'Église puisque l'enseignement était fourni par les prêtres et les sœurs.

¹⁰⁴ *Ibidem*.

Despointes pour permettre la réalisation d'un objectif essentiel : créer un bagne et mettre en œuvre la déportation des prisonniers. Le reste des terres non-occupées de Nouvelle-Calédonie fut revendiqué par la France en 1855. Un tournant important du régime administratif néo-calédonien eut lieu lorsque l'île devint colonie autonome en 1860, et qu'un gouverneur y fut spécialement détaché.¹⁰⁵

La création du bagne en 1863 vit l'arrivée, un an plus tard, des premiers condamnés de droit commun¹⁰⁶ sur l'île de Nou.¹⁰⁷ Après avoir fait de la Nouvelle-Calédonie une terre de bannissement, la France envisagea d'en faire une colonie de peuplement « libre », une « France australe » face à l'Australie britannique. Les premiers colons, arrivés dès 1867, se mirent rapidement en quête de meilleures terres que celles des concessions qui leur avaient été attribuées initialement. Mais, tout comme les bagnards avant eux, chargés de défricher ces terres, et encore avant eux les missionnaires dès 1856, ils se heurtèrent aux populations autochtones qui n'admettaient pas de se voir ainsi refoulées vers des terres moins fertiles et surtout dénuées de leurs significations mystiques, base identitaire des populations mélanésiennes. En 1897, la fermeture du bagne de Nouvelle-Calédonie fera de Cayenne la nouvelle destination des forçats, et donnera lieu à une nouvelle catégorie « d'immigrés » vers la Nouvelle-Calédonie, cette fois-ci volontaires : les « colons Feuillet ».

Ainsi, la présence coloniale en Nouvelle-Calédonie se caractérisait-elle notamment par l'ignorance voire la négation des droits élémentaires des Kanak. Le système de l'indigénat, en place de 1887 à 1946 dans toutes les colonies françaises, institua notamment l'impôt, les corvées et les ateliers de discipline. Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, la mise en place du statut de l'indigénat entraîna l'exclusion quasi complète des Kanak de la vie politique et administrative de l'île, ainsi que la suppression de leurs droits les plus élémentaires tels que celui de circuler librement hors des « réserves ». Terres attribuées aux populations kanak déplacées, ces réserves furent mises en place sur la Grande Terre à partir en 1868. Or ces réserves allaient révéler une double méprise.

Tout d'abord, ces terres, réputées inaliénables, furent progressivement accaparées, par les autorités administratives comme par les colons éleveurs ou mineurs.¹⁰⁸ À partir de 1883, et afin d'accélérer le mouvement colonisateur, il fut décidé d'attribuer des concessions aux déportés qui s'engageaient à les mettre en valeur. Apparemment seule une minorité y parvint.¹⁰⁹ Mais surtout, ces déplacements et regroupements de populations déstructurèrent totalement (par ignorance ou par refus délibéré de savoir) l'organisation traditionnelle des clans et leur rapport à la terre, chaque clan tirant son identité de l'appartenance à une terre bien précise, porteuse de tout un patrimoine généalogique et mystique. Le système de réserves, outre la relégation sociale et la spoliation foncière, organisait la fourniture d'une

¹⁰⁵ Jusque-là, le gouverneur en poste en Polynésie française se chargeait également de l'administration de la Nouvelle-Calédonie.

¹⁰⁶ En 1871, 3000 condamnés de la Commune les y rejoindraient.

¹⁰⁷ Qui s'appela Port de France jusqu'en 1866.

¹⁰⁸ L'élevage intensif de bétail se développait, et la première fonderie de nickel fut construite en 1879 près de Nouméa.

¹⁰⁹ MATHIEU Jean-Luc, *op.cit.*, p.116.

main-d'œuvre gratuite.¹¹⁰ Ignorant totalement les coutumes kanak, l'administration regroupait ainsi des clans déracinés et déstructurés sous l'autorité de « chefs » et de « grands chefs » désignés par elle et chargés de certaines tâches comme la désignation d' « engagés »¹¹¹ au service de l'administration ou des colons eux-mêmes. Ces « chefs » et « grands chefs » n'avaient en réalité aucune légitimité aux yeux des personnes supposées être sous leur autorité.

Dépossédés de leurs terres, privés de tout droit civique ou civil, certains de ces Kanak¹¹², menés par le chef Ataï, organisèrent en 1878 une véritable insurrection qui conduisit, après deux mois d'affrontements, au massacre d'une grande partie des insurgés¹¹³, et à la déportation des survivants sur l'île des Pins.¹¹⁴ D'autres révoltes suivirent¹¹⁵, entraînant des répressions qui non seulement décimèrent la population autochtone, mais permirent davantage de spoliations foncières. Jusqu'au point où les Kanak se retrouvèrent parqués sur environ 7 à 8 % de la superficie totale de l'île.¹¹⁶

Malgré les activités agricoles et minières, le dynamisme économique de ces colonies d'Océanie demeura relativement modeste. Même les échanges intra-régionaux traditionnels se virent rapidement bannis par l'effet d'enclavement que la France imposait à ses colonies. Les contacts séculaires entre Mélanésien du nord de la Nouvelle-Calédonie et ceux du Sud des Nouvelles-Hébrides, ou encore entre les Polynésien des EFO et ceux des îles Cook ou de Tonga furent ainsi progressivement réduits à néant.

B) EXPANSION ET RENFORCEMENT DE LA PRESENCE EUROPEENNE

Comme nous l'avons vu plus haut, c'est au XIX^{ème} siècle que les rivalités entre puissances européennes connurent leur apogée dans la région. Conquêtes, échanges et ententes diplomatiques s'y multiplièrent. La conférence de Berlin organisa le partage de l'Afrique et de l'Océanie selon la même méthode : de grands tracés rectilignes étaient établis sur des cartes, indépendamment des réalités politiques, économiques, sociales et culturelles des territoires concernés.

La Grande-Bretagne avait déjà déclaré sa souveraineté sur les îles Fidji en 1874, sur Tonga (érigé en protectorat britannique en 1852). Elle se partagea la Nouvelle-Guinée en 1885, avec l'Allemagne et les

¹¹⁰ CHESNAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.69.

¹¹¹ *Ibid*, p.65.

¹¹² Ils étaient environ 2800, dont « moins de mille hommes capables de porter les armes ». La population mélanésienne totale, en 1877, était de 46 000, par rapport aux quelques 20 000 Européens, dont « 6 000 colons proprement dits ». SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BÉGARIE Hervé, *op.cit.*, p.29.

¹¹³ On compta 1000 morts côté mélanésien contre 200 côté européens, SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BÉGARIE Hervé, *op.cit.*, p.32.

¹¹⁴ J.L. Seurin souligne l'existence des Canals (qui ressemblent un peu aux harkis d'Algérie) qui combattirent dans la révolte aux côtés des Européens. *op.cit.*, p.32.

¹¹⁵ Comme celle de 1917, lancée par le chef Noël, et qui aboutit à une autre sévère répression

¹¹⁶ BENSA Alban, *op.cit.*, p.87.

Pays-Bas, et sur les Salomon en 1899. L'Allemagne affirma la sienne en Nouvelle-Guinée ainsi que sur les Marshall en 1885, au Samoa occidental en 1899 ainsi qu'aux Carolines, à Palau et dans les Mariannes qu'elle racheta à l'Espagne en 1899 s'assurant ainsi le contrôle de la majorité de la Micronésie. Et si elle réussit à annexer les îles Cook en 1901, elle échoua aux Nouvelles-Hébrides l'année suivante. Les États-Unis quant à eux, annexèrent Hawaï en 1898 et un éphémère « tridominium » anglo-germano-américain fut instauré en 1888 sur les Samoa orientales.¹¹⁷ Avant qu'elles ne soient entièrement annexées par les États-Unis en 1899 (pour devenir alors les Samoa américaines).

En raison de l'instabilité du pouvoir central de 1815 à 1880, de la priorité accordée à sa politique européenne et à ses colonies et protectorats d'Afrique et d'Indochine, de la méfiance grandissante du pouvoir laïc et républicain envers les missions catholiques à partir de la fin du XIX^{ème} siècle, ainsi que de la faiblesse des activités commerciales en Océanie, la France ne semble pas pour sa part avoir cherché à agrandir son empire. Elle a plutôt visé à le renforcer, annexant progressivement les territoires océaniques encore sous protectorat et les transformant en colonies. Ainsi en Polynésie, si les Marquises furent annexées dès 1842, Tahiti demeura sous protectorat français de 1842 à 1880, date à laquelle le roi Pomare V abdiqua, laissant place à la pleine souveraineté française. Les Gambier quant à elles ne furent formellement annexées qu'en 1881.¹¹⁸ Toutes ces îles, à savoir les îles « sous le vent »¹¹⁹ et « du vent »¹²⁰, rassemblées dans l'ensemble de « l'archipel de la Société », les îles Australes, Tuamotu, Marquises et Gambier, ainsi que Wallis, étaient alors organisées en Établissements français d'Océanie (EFO)¹²¹, sous l'autorité d'un gouverneur dépendant directement de Paris. Celui-ci exerça également sa tutelle sur la Nouvelle-Calédonie et ses dépendances jusqu'en 1860.

En ce qui concerne Wallis et Futuna, cinq ans après l'installation d'une mission catholique française en 1837, Wallis « réclama » la protection de la France. Mais ce ne fut qu'en 1886 qu'eut lieu la signature d'un traité de protectorat « préparé de longue date par les missionnaires ».¹²² Il en fut de même, une année plus tard, pour Futuna. En 1888 la France regroupa les trois royaumes de Wallis et Futuna en un seul protectorat, aussitôt rattaché à la colonie de Nouvelle-Calédonie. Avec le passage du statut de protectorat à celui de colonie, en 1910, les pouvoirs, en matière d'affaires intérieures, passèrent du roi de Wallis au Résident de France.

Certaines annexions françaises se firent au prix de longues négociations avec l'Allemagne notamment. Ce fut le cas, dans les îles sous le vent, des royaumes de Bora-Bora, de Huahine et de Raiatea dont

¹¹⁷ CHESNAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.21.

¹¹⁸ Le protectorat réclamé par deux fois par le roi de Mangareva en 1844, ne fut mis en place qu'en 1867.

¹¹⁹ Les îles sous le vent regroupent cinq îles (Bora-Bora, Huahine, Maupiti, Raiatea et Tahaa) et quatre atolls (Manuae, Maupihaa, Motu One et Tupai).

¹²⁰ Les îles du vent regroupent cinq îles de l'archipel de la Société : Tahiti, Moorea, Maiao, Mehetia (îles hautes) et Tetiaroa (atoll).

¹²¹ CHESNAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.69.

¹²² MATHIEU Jean-Luc, *op.cit.*, p.103.

l'Allemagne défendit pendant longtemps l'indépendance, avant que de ne laisser la France les annexer en 1887.

C) IMPLANTATION DES STRUCTURES OCCIDENTALES

L'intrusion des puissances extérieures dans la région entraîna de véritables bouleversements, certains aux conséquences physiques directes (massacres, maladies, alcoolisme), d'autres concernant l'organisation de la vie spirituelle (l'évangélisation face aux croyances « païennes ») et sociétale. Niant ou repoussant la caractéristique essentielle, c'est-à-dire kaléidoscopique, du Pacifique, les puissances semblaient vouloir y appliquer un modèle uniformisateur de pensée, d'action et d'organisation, moyen, conscient ou inconscient, d'y reproduire leurs rivalités intestines.

Face à la multitude des croyances, les missionnaires apportèrent le christianisme, et avec lui la rivalité entre Catholiques et Protestants. Le système de production et d'acquisition capitaliste, qui remplaçait les coutumes d'échanges, de dons et de contre-dons, dans une économie essentiellement d'autosubsistance, instaurait une nouvelle forme de hiérarchie sociale basée sur la possession et l'avidité. Il apportait également avec lui des sentiments et des comportements viciés, générateurs de violences, de spoliations foncières ou encore de négation de la dignité de la personne humaine (autochtones et transportés) qui n'avaient rien à envier à la violence primitive de ces « sauvages » qu'il fallait amener à la civilisation, de gré ou de force. Les valeurs et les structures sociales et spirituelles sur lesquelles était basée la vie de ces peuples depuis des siècles furent niées pour permettre aux nouveaux arrivants d'implanter, voire d'imposer, les leurs.

Toutefois des distinctions apparurent dans les modes d'administration.¹²³

1) Divers modes d'administration

Les possessions britanniques étaient administrées au même titre que les colonies de la couronne : un gouverneur assisté d'un conseil exécutif local composé de Britanniques et d'une Assemblée consultative rassemblant les chefs de tribus quand les rapports avec la population le permettaient. En ce qui concerne les colonies françaises, le gouverneur était, pour sa part, assisté d'un conseil administratif exclusivement français. À l'inverse, les territoires sous domination allemande ne dépendaient d'aucune instance politique, administrative, officielle, mais uniquement de sociétés commerciales qui plaçaient ainsi les considérations économiques bien avant les politiques. Hawaii était considéré comme un territoire américain à part entière, tandis que les Samoa orientales dépendaient du ministère de la Marine américaine.

Cependant toutes ces formes variées d'administration avaient en commun de placer ces îles sous le pouvoir d'un gouverneur assisté d'un conseil, administratif ou exécutif, dans lesquels on pouvait

¹²³ Les descriptions suivantes sont tirées du *Grand Atlas Universel, Océanie, Arctique, Antarctique*, Milan, Brugherio, 1989, pp.89-90.

retrouver des membres autochtones. Ainsi, tous appliquaient un modèle relativement semblable d'organisation politique et sociale.

2) Cloisonnement régional

Paradoxalement, malgré des méthodes d'administration relativement uniformes, les rivalités impériales eurent pour conséquences d'imposer un véritable cloisonnement dans la région, permettant la mise en place de sous-espaces coloniaux plus ou moins durables.¹²⁴ Ainsi le sous-espace espagnol, regroupant les Philippines et la Micronésie, disparut-il le premier en 1898. L'espace colonial allemand (notamment en Nouvelle-Guinée) fut « redistribué » en 1918, la Grande-Bretagne poussant l'Australie et la Nouvelle-Zélande à annexer les possessions allemandes du nord-est de la Guinée ainsi que le Samoa occidental. Le contrôle japonais disparut en 1945 et le sous-espace britannique s'effaça progressivement au profit de ses deux dominions. Quant au sous-espace français, établi semblait-il avec si peu de motivation ou d'organisation, il est toujours en place aujourd'hui (comme d'ailleurs le sous-espace américain).

Cependant parallèlement à ces redécoupages, échanges ou renforcements des positions, un cas tout à fait exceptionnel, pratiquement contre-nature (car alliant deux rivales) fut institué : le condominium franco-britannique sur les Nouvelles-Hébrides, qui allait en quelque sorte donner une nouvelle tournure à la rivalité entre les deux grandes puissances.

D) LE CAS PARTICULIER DES NOUVELLES-HEBRIDES

La proximité géographique des Nouvelles-Hébrides avec la Nouvelle-Calédonie avaient permis l'établissement de nombreux échanges¹²⁵, ainsi que le développement d'intérêts économiques croissants dans l'archipel des Nouvelles-Hébrides pour des ressortissants français. Un négociant irlandais naturalisé français, John Higginson, déjà bien implanté en Nouvelle-Calédonie, fonda, en 1882, la Compagnie Calédonienne des Nouvelles-Hébrides (CCNH) devenue en 1894 la Société française des Nouvelles-Hébrides (SFNH) et devint rapidement le plus gros propriétaire foncier de l'archipel. Joignant sa voix à celle du gouverneur de Nouvelle-Calédonie, ces deux hommes les plus influents de l'archipel réclamèrent, dès 1875, l'annexion des Nouvelles-Hébrides par la France.

L'Australie réagit vivement à ce projet car elle n'entendait pas voir cet archipel échapper à la couronne britannique. En effet, les Fidji voisines abritaient déjà une petite communauté britannique, ainsi que deux négociants australiens (Thomson et Joski) dont l'ambition n'était autre que de s'implanter,

¹²⁴ CHESNAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.22.

¹²⁵ Échanges notamment traditionnels, car les Mélanésien des deux archipels avaient établi un réseau de contacts qui remontait à bien avant la présence européenne dans la région.

commerciallement, aux Fidji pour en permettre l'annexion par la Grande-Bretagne, et répéter ensuite leur action aux Nouvelles-Hébrides.¹²⁶

Plutôt que de s'affronter, la France et la Grande-Bretagne choisirent de mettre en place des conventions¹²⁷ posant le principe de la non-intervention des deux puissances sur cet archipel, ce qui n'arrêta pas la colonisation privée française tandis qu'une nouvelle entente cordiale s'établissait entre Paris et Londres en 1904 débouchant sur le condominium franco-anglais de 1906 aux Nouvelles-Hébrides. Compromis local autant que global, il représentait surtout un délicat système de gestion des influences des deux puissances rivales, à la fragilité accrue par l'attitude australienne qui n'admettait pas cette intrusion française sur un archipel qu'elle aurait voulu entièrement britannique, pour des raisons nationalistes mais aussi et surtout pour des raisons de sécurité. Le condominium franco-britannique mis en place en 1906¹²⁸ pour éviter l'affrontement direct entre les deux puissances, représentait en réalité le paroxysme de la rivalité franco-britannique en ce sens qu'il instituait une double administration pour un même territoire.

Si au siècle précédent, l'influence britannique avait longtemps été supérieure dans cet archipel, avec la présence des trafiquants d'hommes et de biens, puis celle des missionnaires presbytériens à partir de 1848, les Français bénéficiaient désormais d'un atout considérable dans cette nouvelle gestion à deux : celui de leur position économique dominante. En effet, une économie de plantation y avait été organisée dès avant le condominium, d'où un contingent colonial français doublement supérieur à celui des Britanniques et qui bénéficiait, en outre, d'un très important soutien financier de la part de Paris. L'importation d'une main d'œuvre tonkinoise, francophone et largement catholique, renforça encore davantage l'influence française dans l'archipel.¹²⁹ Tandis qu'à tous les niveaux, la tendance des administrateurs français était de soutenir les planteurs, du côté britannique il semble que l'on favorisait l'écoute des missionnaires protestants dénonçant le recrutement forcé et les conditions de travail primitives imposées par ces mêmes planteurs.¹³⁰ Cette divergence d'attitude et d'intérêts explique en grande partie que la France (qui avait investi tellement plus dans l'archipel) ait eu beaucoup plus de mal que la Grande-Bretagne à accorder son indépendance à ce qui deviendra le Vanuatu en 1980¹³¹.

§ IV : LES CONTRADICTIONS DE LA RIVALITE

L'évolution de la présence française dans le Pacifique Sud peut apparaître relativement contradictoire, en ce qu'elle affichait tantôt une ambition toute gauloise de rivaliser avec Albion, tantôt, au contraire, une retenue, voire un désintérêt quant à la poursuite de son expansion coloniale dans la région. Faut-il

¹²⁶ PONS Xavier, *op.cit.* p.52.

¹²⁷ Les Conventions de 1878 et 1887.

¹²⁸ En réalité, le condominium fut établi en trois temps : la Commission navale mixte, créée en 1887, fut complétée en 1904 par l'institution d'une Commission mixte pour le règlement des litiges fonciers, puis par l'acte final de 1906.

¹²⁹ *Ibid*, p.78.

¹³⁰ CHESNAUX Jean et MACLELLAN Nick, *op.cit.*, p.75.

¹³¹ *Cf infra*.

en déduire que la France n'aurait pas exploité toutes les possibilités d'étendre son emprise coloniale en Océanie ? En fut-il différemment pour la Grande-Bretagne ?

A) DEUX PUISSANCES SANS « GRAND DESSEIN »

Au-delà du « grand dessein colonisateur » revendiqué par la III^{ème} République, l'attitude, française, mais également britannique, est davantage caractérisée par des « politiques occasionnelles », souvent réactives, sans véritable démarche rationnelle de la part des deux puissances dans le Pacifique Sud.¹³² Certaines prises de possession se sont même inscrites dans un certain climat de contrainte, soit que l'éventualité d'une avancée rivale les imposait, soit que les ressortissants voire les populations autochtones les réclamaient.¹³³

Volontairement ou par négligence, la France aurait pourtant délibérément ignoré de nombreuses occasions de conforter sa position dans la région, comme en Nouvelle-Zélande, passée in extremis sous possession britannique en 1840. L'influence exclusive de la France dans l'île de Pâques ou en Papouasie avait également été négligée. Le protectorat suggéré en 1870 par des officiers du ministère de la Marine à l'égard des îles Fidji, resta lettre morte.¹³⁴ Dans les îles Sandwich (Hawaii) où, malgré une présence française certes établie, mais qui se résumait à quelques missionnaires picpuciens et quelques dizaines de colons français, l'intérêt grandissant des Américains, qui annexèrent ces îles en 1898, ne provoqua guère d'émoi à Paris.¹³⁵ Enfin, les îles Samoa, qui réclamèrent à plusieurs reprises, et toujours sans succès, le protectorat français, devinrent rapidement l'enjeu des rivalités commerciales entre Américains, Allemands et Britanniques, et aboutit, en 1899, au partage de l'archipel entre Washington et Berlin, sans que la France, une fois encore, n'émette d'objections particulières.

Cette même attitude se retrouvait aussi du côté britannique. Ainsi la Nouvelle-Zélande ne parvint-elle qu'à la troisième tentative à faire en sorte que Londres consente à l'annexer, et ce essentiellement « grâce » à l'imminence d'une annexion française. Par contre, la prise de possession des îles Marquises par la France en 1842, ne provoqua aucune réaction de la part de la Grande-Bretagne, malgré la pression des missionnaires presbytériens et celle de l'Australie.

B) IMPACT ET EVOLUTION DE LA POSITION AUSTRALIENNE

Faut-il considérer l'Australie, davantage encore que la Nouvelle-Zélande, comme des outils ou des moteurs de la présence britannique dans le Pacifique ? Tout au long de l'implantation progressive des deux puissances rivales dans le Pacifique Sud, l'Australie a joué un rôle indéniable sur l'attitude de la

¹³² PONS Xavier, *op.cit.*, p.34.

¹³³ Dans les deux cas, bien souvent « inspirées » par les missionnaires.

¹³⁴ ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.93.

¹³⁵ *Ibidem.*

Grande-Bretagne, cherchant sans cesse à lutter contre l'indifférence latente que Londres manifestait à l'égard de cette région, voire de sa « colonie-continent ».

L'Australie, qui se sentait menacée non seulement du fait de son éloignement de la mère patrie mais surtout en raison d'un entourage potentiellement menaçant, avait un besoin quasi vital de garantir sa sécurité par tous les moyens, le premier d'entre eux était de faire « britanniser » le plus grand nombre de ses voisins. Cet « impérialisme négatif ou par défaut¹³⁶ » est illustré par cette remarque sur la Nouvelle-Guinée : « Même si nous ne voulons pas nous-même de cette île, nous voulons absolument que personne d'autre ne s'en empare »¹³⁷. « Personne » désignant bien entendu les Français. La prise de possession française d'une partie de la Nouvelle-Calédonie, idéalement située sur la route Sydney-Panama, avait déjà fortement contrevenu aux aspirations géostratégiques australiennes. L'installation d'une colonie pénitentiaire en Nouvelle-Calédonie avait ensuite fait craindre aux Australiens, qui venaient juste de mettre un terme à cette forme de colonisation, la résurgence de troubles dûs à la présence non désirée de forçats, évadés ou libérés du bagne de Nouvelle-Calédonie, mais toujours synonymes, pour la colonie continent, de menace à l'ordre public.¹³⁸ Pourtant, plus encore que l'annexion de la Nouvelle-Calédonie, semble-t-il, ce furent les projets français sur l'archipel des Nouvelles-Hébrides qui déchaînèrent l'ire australienne.¹³⁹

Ces tensions franco-australiennes peuvent-elles expliquer, ne serait-ce qu'en partie, le « manque d'appétit colonial » de la France dans la région, puisque se mettre l'Australie à dos pouvait impliquer une réaction britannique éventuelle ? Nous ne pensons pas que cela soit une raison majeure. D'ailleurs, la France avait elle aussi quelques griefs à l'encontre de Port Jackson (Sydney). En effet l'énorme déséquilibre des échanges commerciaux entre la France et l'Australie (à l'avantage de cette dernière) avaient provoqué certains sentiments d'animosité chez les négociants français présents dans la région. Paris était le deuxième acheteur de mouton et de laine australiens alors que le dominion britannique, tout à sa survie et à son développement sur place, négligeait les produits français. Proposés par quelques entrepreneurs français peu au fait de la langue, des méthodes de vente et de distribution et surtout des besoins réels de la population, ces produits, principalement de luxe, ne répondaient pas aux besoins locaux. En outre, l'influence anglo-saxonne, notamment en matière commerciale, contrevenait à la puissance française jusque dans ses possessions. La Nouvelle-Zélande avait ainsi fait de Tahiti son marché insulaire le plus important, et venait même concurrencer l'Australie en Nouvelle-Calédonie et aux Nouvelles-Hébrides.

¹³⁶ PONS Xavier, *op.cit.* p. 51.

¹³⁷ Parue dans le *Daily Telegraph* de Melbourne, cité in PONS Xavier, *op.cit.*, p.52.

¹³⁸ En particulier de la part de ces fomentateurs de l'agitation politique qu'étaient les Communards.

¹³⁹ Elle-même « inspirée » par un missionnaire presbytérien, J.G. Paton. Voir PONS Xavier, *op.cit.*, p.52.

C) EXTENSION DES RIVALITES

Si la Grande-Bretagne et la France étaient les principales rivales en Océanie, les États-Unis et surtout l'Allemagne, allaient également se révéler des puissances avec lesquelles il fallait compter. Ainsi, concernant Wallis et Futuna, le développement des activités commerciales allemandes, qui exportaient le coprah, inquiéta même les Anglais qui, en 1880, offrirent leur protectorat à la Reine wallisienne Amélie. Celle-ci le déclina. Craignant une récurrence britannique, le Commandant Parayon proposa à son tour que la France établisse son protectorat sur Wallis car l'île offrait un port stratégiquement utile et qui ne nécessitait pratiquement aucune dépense. De même, la crainte d'une expansion allemande sur Futuna entraîna là aussi une offre de protectorat de la part des Français. Le Commandant Parizot, en visite dans ces îles en 1881, avait pourtant suggéré qu'une occupation française pourrait créer des problèmes avec les Anglais et les Allemands. Ce ne fut pas l'avis de son successeur, le Commandant Chateauminois, qui comme Parayon, voyait en Wallis un port stratégiquement idéal en cas de conflit avec les Allemands, au sujet des Samoa notamment.¹⁴⁰ Ces arguments stratégiques, ainsi que les demandes de protectorat émises au milieu des années 1880 par la Reine Amélie et par les rois de Futuna, firent obtempérer Paris¹⁴¹.

Derrière l'implantation commerciale germanique en Océanie, il fallait pourtant déceler, selon le Commandant Montesquiou-Fezensac, de plus viles intentions. Dupetit-Thouars dès 1880, avait même exprimé la crainte qu'un conflit avec l'Allemagne en Océanie prenne la tournure de celui qui avait opposé la France à l'Angleterre dans les Antilles.¹⁴²

Le royaume du Tonga¹⁴³ fut lui aussi l'objet d'un certain intérêt de la part des trois puissances européennes. Sa situation stratégique de premier ordre entre la Nouvelle-Calédonie et Tahiti aurait dû tenter Paris d'en prendre possession ou, à défaut, de signer, avec le roi du Tonga, un traité d'amitié afin de garantir sa neutralité en cas de conflit dans la région et d'empêcher une annexion britannique. En réalité, ce petit royaume parvint habilement à éviter toute colonisation directe en signant des traités d'alliance et d'indépendance avec les puissances européennes. Il signa cependant un accord de protectorat avec la Grande-Bretagne qui prit en charge sa politique étrangère à partir de 1900.¹⁴⁴

Les guerres qui émaillèrent le XIX^e siècle en Europe, les difficultés politiques, matérielles, et les risques d'instabilité qui découlèrent des défaites, surtout pour la France, firent que, sans les ambitions plus ou moins personnelles de quelques officiers de marine et de négociants, ainsi que celles parfois plus politisées de certains missionnaires, les expéditions et l'expansion coloniale en Océanie eurent été

¹⁴⁰ ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.96.

¹⁴¹ Cependant, l'annexion des îles, réclamées par leurs chefs dès 1913, ne fut effective que treize ans plus tard.

¹⁴² ALDRICH Robert, *op.cit.*, p.99.

¹⁴³ Ça n'est qu'en 1852, et sur les conseils des missionnaires britanniques que cet archipel décida de se transformer en monarchie et de se donner un roi : *King George Tapou*, afin de mettre fin aux incessantes guerres intérieures. Voir BONNEMAISON Joël et ANTREAUME Benoît, *op.cit.*, p. 86.

¹⁴⁴ Ce protectorat, réduit à son plus strict minimum, dura jusqu'en 1970.

moins étendues, dans l'espace et le temps. À l'occasion du traité de Versailles en 1919 la France ne reçut, ou ne chercha à acquérir, aucune des colonies allemandes que les Britanniques et les Japonais se partagèrent. Sortant d'une guerre éprouvante, qui avait coûté très cher, notamment en vies humaines, la France n'avait pas les moyens de « s'offrir » de nouvelles colonies ou d'autres tutelles. Elle n'en avait pas non plus la nécessité puisque sa présence dans la région était bien établie, faisant d'elle la deuxième puissance coloniale du Pacifique Sud après la Grande-Bretagne.

À partir des années 1930, la France sembla commencer à manifester de l'intérêt pour ses colonies, jusque-là plus ou moins négligées. Elle organisa notamment des programmes de développement, mettant en place des systèmes de productions agricoles et d'échanges avec la métropole alors en pleine crise sociale et économique. Et bien qu'un lobby océanien avait été créé en métropole, le but de ses membres était davantage de préserver leurs propres territoires et intérêts que de faire la promotion du colonialisme en tant que tel.¹⁴⁵

¹⁴⁵ ALDRICH Robert, *op.cit.*, p. 272.

CONCLUSION DE LA SECTION I

L'expansion coloniale limitée de la France dans le Pacifique Sud relève-t-elle donc d'une infériorité, en termes de puissance, vis-à-vis de sa rivale britannique ? Il nous semble plus juste d'affirmer que l'ambition de la France dans la région a davantage tenu au fait qu'au-delà d'une volonté de présence, elle n'avait pas organisé, pensé, de véritable politique de conquête bien définie, agissant plutôt « au coup par coup ».¹⁴⁶ C'est d'ailleurs une attitude que la France conservera toujours dans la région, vis-à-vis de ses territoires comme des États voisins.

Cependant, au lendemain de la seconde guerre mondiale, et dans un contexte global favorisant l'émancipation des colonies et leur indépendance, la France mit en œuvre une réelle politique de maintien de sa présence outre-mer.¹⁴⁷

¹⁴⁶ FERRO Marc, *Histoire des colonisations*, Paris, Seuil, Points Histoire, 1994, p.98.

¹⁴⁷ Pour une chronologie générale de l'implantation de la présence française dans le Pacifique Sud, voir ANNEXE 1.

SECTION II : ÉVOLUTION DE LA PRESENCE FRANÇAISE : DE LA COLONISATION A LA TERRITORIALISATION

Après cette première phase d'implantation coloniale dans le Pacifique Sud, la France allait plus ou moins laisser en sommeil ses possessions océaniques jusqu'à ce que le second conflit mondial la pousse à nouveau à l'action. Afin de conforter sa présence coloniale, la France allait donc devoir l'adapter aux nouvelles exigences d'un contexte, tant territorial que global. La présence militaire américaine durant la seconde guerre mondiale aura des conséquences indirectes importantes sur l'émancipation des populations océaniques sous administration française. Tandis que plus généralement, la France devra envisager, dès 1946, la transformation politique de son Empire colonial.

§I : LE REVEIL OCEANIEN

De la colonisation à la seconde guerre mondiale, il ne se passa presque rien tant en matière de politique extérieure qu'au sein des colonies, pratiquement oubliées de Paris, tant du fait de leur isolement que de leur relative indolence¹⁴⁸.

La seconde guerre mondiale généra dès lors des bouleversements majeurs. Directement, du fait de la présence américaine dans les îles qui offrit aux populations autochtones notamment une nouvelle perception sur leur condition. Mais aussi plus globalement, du fait de l'émergence d'une conscience politique et de revendications nationalistes dans les colonies, qui poussèrent la France à reconsidérer la nature de ses relations avec ses possessions.

A) CONSEQUENCES DE LA PRESENCE AMERICAINE

Dès la première guerre mondiale, la puissance maritime américaine acquit une dimension globale, mais c'est lors du second conflit international qu'elle représenta, dans le Pacifique, et aux côtés notamment des Australiens et des Néo-zélandais, les forces occidentales alliées qui contrèrent les ambitions impérialistes japonaises. Cette lutte impliqua que les îles à protéger, dont les colonies françaises, servissent également de bases navales et aériennes aux alliés. Moins d'un an après l'attaque sur Pearl Harbor consacrant l'avancée japonaise¹⁴⁹, les bases américaines furent essentiellement réduites à trois : Port Darwin et Thursday en Australie, ainsi que la base de Nouméa en Nouvelle-Calédonie. Cette dernière permit aux Américains de stopper l'avancée japonaise en direction de l'Australie (lors de la bataille de la mer de Corail en mai 1942¹⁵⁰), puis d'entamer la reconquête du Pacifique Sud.

¹⁴⁸ En Nouvelle-Calédonie, les quelques tentatives de révoltes furent vite matées, dont la plus célèbre en 1878, menée par le Chef Atai, mais aussi celle de 1912, plus brève et localisée, mais tout aussi violente.

¹⁴⁹ Au cours des 7 et 8 décembre 1941.

¹⁵⁰ SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BÉGARIE Hervé, *op.cit.*, p.181.

1) Un nouveau pôle de référence en matière de puissance

Au-delà de son rôle de protection, la présence américaine allait avoir diverses incidences sur les populations insulaires. Outre la confrontation à un esprit de consommation jusque-là inconnu et encouragé par une profusion tant matérielle que financière, la présence des troupes américaines, en Nouvelle-Calédonie¹⁵¹, puis à Wallis et sur l'île de Bora Bora notamment, allait sortir ces colonies de leur isolement, exposant colons et autochtones à des idées mais aussi à une approche des relations sociales nouvelles. L'impact de la présence américaine en Nouvelle-Calédonie fut même si fort qu'un groupe de Caldoches en avait été jusqu'à réclamer, à la fin de la guerre, le rattachement de la colonie aux États-Unis.¹⁵² Trois ans auparavant, la marine américaine avait envisagé, dans un rapport publié quelques jours seulement après la capitulation japonaise, de conserver sa base de Nouméa (ainsi que cinq autres bases navales considérées comme les piliers du dispositif de défense dans la région) sans que « Le sort de la souveraineté française [n'ait été] explicitement réglé »¹⁵³ par les autorités américaines. L'administration Truman choisit cependant de ne pas donner suite à un tel rapport. Ces velléités annexionnistes américaines, quel qu'en ait été le fondement, suggéraient cependant la fragilité de la présence française dans la région.

2) La légitimité perdue

Face à la débauche américaine de moyens et d'hommes, la France avait perdu, au sein de ses colonies, sa position hégémonique, en matière militaire notamment. La France n'était plus la puissance de référence pour la défense de ses territoires. Elle ne l'était plus non plus pour leur approvisionnement matériel. Mais pire encore, elle y avait perdu une part de sa légitimité politique, idéologique, car la nation qui symbolisait les idéaux républicains de liberté, d'égalité, de fraternité, avait soudain été prise à défaut. Tout ceci poussera Paris, au départ des *Marines* américains, à adopter une nouvelle attitude pour, d'une part, rassurer tant les populations des territoires que la communauté internationale¹⁵⁴, tout en cherchant d'autre part à conforter sa présence dans la région.

B) L'OCEANIE RECONSIDEREE

La guerre, la présence américaine, ainsi que l'engagement des Français d'outre-mer dans le camp vichyste ou au contraire celui de la résistance, allaient donner lieu à l'apparition, au sein des colonies françaises, d'une nouvelle élite politique. Celle-ci était composée notamment d'hommes qui s'étaient ralliés à la France libre et à de Gaulle, de membres du parti communiste qui, par sa lutte contre les

¹⁵¹ On comptait environ 50 000 soldats américains en Nouvelle-Calédonie en 1942.

¹⁵² Selon Yves Pimont, cette requête existerait toujours. PIMONT Yves, *Les Territoires d'Outre-mer*, Paris, PUF, Que sais-je ?, 1994, p. 117.

¹⁵³ SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BÉGARIE Hervé, *op.cit.* p.181.

¹⁵⁴ La nouvelle Organisation des Nations unies appelait déjà à l'émancipation des populations non indépendantes.

forces de l'axe et les vichystes, avait regagné une respectabilité ternie, et de leaders autochtones dont les sensibilités politiques avaient pu s'affirmer au cours de cette période.¹⁵⁵

La guerre avait également permis un réchauffement, ou un éveil, des passions nationalistes parmi les populations autochtones de l'Empire tout entier. Pourtant, les demandes, exprimées dans certaines colonies, de réforme constitutionnelle, d'accès aux droits de citoyenneté, d'équité et d'amélioration des conditions de vie, n'impliquaient pas nécessairement une aspiration à l'indépendance totale. Cependant la réforme des principes qui avaient jusque-là permis de gérer le domaine colonial français, avait non seulement été amorcée mais était surtout devenue inévitable.

C) L'ACCES A LA CITOYENNETE FRANÇAISE

Le code de l'indigénat, mis en place en 1887, apparut soudain comme un vestige impérialiste, inacceptable aux yeux des témoins occidentaux (et notamment américains). Les institutions internationales émergentes (essentiellement l'ONU) pressèrent la France, entre autres, d'adopter une attitude plus civilisée à l'égard d'individus considérés et traités jusqu'alors comme juridiquement et civilement de seconde classe.

Par une loi de décembre 1945, le « code de la honte » fut aboli. L'article 75 de cette loi autorisait cependant les individus à garder leur statut indigène "statut civil de droit commun" qui les rattachait à leur identité autochtone.¹⁵⁶ Mais cette abolition officielle du code de l'indigénat ne signifia pas pour autant que tous les habitants des colonies (et notamment de celles du Pacifique Sud) étaient automatiquement devenus des citoyens à part entière.

La loi du 7 mai 1946 fit de tous les ressortissants des colonies des citoyens français. Celle du 23 mai 1951 octroya le droit de vote à tout citoyen âgé d'au moins vingt-et-un ans. En réalité pourtant, cette dernière loi ne fut pas uniformément appliquée, puisqu'il fallut attendre la loi-cadre Defferre de 1956 pour que ce droit soit attribué en application de la loi de 1951. Ainsi, sur une totalité de 19 761 électeurs Néo-calédoniens, désormais 8 930 étaient Kanak.¹⁵⁷ Ce retard dans l'évolution des droits civiques des Mélanésiens pouvait en partie être imputée aux missions protestantes et catholiques présentes sur dans l'archipel et qui craignaient l'émancipation politique des Kanak, surtout avec la propagation des idées marxistes, et la création, en 1946, d'une cellule calédonienne du PCF.

¹⁵⁵ Voir ALDRICH Robert et CONNELL John, *France Overseas Frontier. Départements et Territoires d'Outre-mer*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

¹⁵⁶ Et qui fut « réactualisé » pour la Nouvelle-Calédonie fin 1998, dans l'Accord de Nouméa. *Confer supra*.

¹⁵⁷ Une ordonnance du 28 août 1945 avait permis d'attribuer le droit de vote à certaines catégories de la population kanak (anciens combattants, chefs coutumiers, pasteurs et moniteurs d'enseignement) portant leur nombre à 1 444 sur les 9 500 électeurs néo-calédoniens.

§ II : DE L'EMPIRE A L'OUTRE-MER

La contradiction qui allait symboliser, et ruiner, le projet d'Union française tenait au fait que la France entendait conjuguer deux ambitions contraires : la sienne, qui était de conserver la direction la plus complète de son empire colonial, et celle des populations françaises d'outre-mer qui réclamaient un certain degré de reconnaissance et d'émancipation politique. La mise en place d'un cadre « post-colonial » nouveau allait permettre à la France de conjuguer ces deux aspirations.

A) LES CONTRADICTIONS DE L'UNION FRANÇAISE

Les différents statuts mis en place à partir de 1946 dans les colonies françaises, s'inscrivaient dans une même perspective : assurer le maintien de relations spécifiques entre la France métropolitaine et celle d'outre-mer. L'adoption de la Constitution de la IV^e République du 27 octobre 1946, tenta de combler l'absence de statut constitutionnel de l'empire colonial français.¹⁵⁸ La mise en place d'un nouveau cadre institutionnel, l'Union française, allait ainsi permettre de juxtaposer les notions de fédération, d'assimilation, d'autonomie et d'autodétermination afin de conforter la souveraineté française outre-mer.

La Constitution de 1946 érigea les colonies françaises, autres que les DOM, les États ou territoires associés ou encore les protectorats, en Territoires d'Outre-Mer (TOM), « collectivités territoriales de la République dotées de statuts particuliers tenant compte de leurs intérêts propres ».¹⁵⁹ Ce statut concernait les colonies d'Océanie (à l'exception de Wallis et Futuna qui demeurèrent un protectorat jusqu'en 1961), les colonies de l'AOF et de l'AEF, Madagascar, les Comores et St Pierre et Miquelon.

B) L'AUTONOMIE DES TOM

La catégorie des TOM est née avec la Constitution de 1946 pour remplacer la notion et le terme de « colonie ». Elle a connu d'importantes évolutions depuis lors, marquées successivement par la loi-cadre Defferre du 23 juin 1956, l'adoption de la Constitution de 1958, la décolonisation, puis les évolutions statutaires successives et particulières à chacun de ces Territoires d'Outre-Mer. Le principe sous-jacent à la création de ce statut était que ces territoires, à la différence des DOM, n'étaient pas assimilés à la République mais y étaient rattachés. Dès lors, trois sortes de liens pouvaient unir une entité ultramarine à la République, l'assimilation (pour les DOM), le rattachement (pour les TOM) ou bien l'association (pour les États).

¹⁵⁸ Voir PERVILLÉ Guy, *De l'Empire français à la décolonisation*, Paris, Hachette, série Carré Histoire, 1991.

¹⁵⁹ Articles 60 et 74 de la Constitution de 1946.

En écho au discours onusien sur la décolonisation, la Constitution de 1946 proclamait dans son article 106 :

« La France dénonce solennellement les systèmes de colonisation fondés sur l'annexion, la conquête ou la domination des TOM. Elle renonce à toute souveraineté unilatérale sur les peuples colonisés. Elle leur reconnaît la liberté de se gouverner eux-mêmes et de gérer démocratiquement leurs propres affaires. »¹⁶⁰

Elle réservait au Parlement un contrôle direct sur la juridiction pénale et l'organisation politique et administrative dans les territoires. Et les lois passées à Paris n'étaient (et ne sont toujours) applicables dans les TOM que par mention spéciale ou lorsqu'elles avaient été adoptées successivement par décret. Mais le principe d'autonomie était officiellement établi. Cependant avec l'indépendance de l'Indochine, les débuts de l'insurrection en Algérie en 1954, et l'indépendance des protectorats marocain et tunisien en 1956, le maintien même de l'Union française était remis en cause. Plutôt que l'affrontement direct, il fallait désamorcer la situation en rassurant et non plus en luttant contre les nationalistes d'Afrique noire et de Madagascar. Ce fut l'objet de la loi-cadre Defferre du 23 mai 1956, et de ses décrets d'application du 26 juillet 1957 destinés aux TOM¹⁶¹.

Si avec cette loi-cadre, la France n'avait pas opté pour un statut de « self-government »¹⁶² à la britannique¹⁶³, elle avait cependant lancé les bases d'un régime d'autonomie tempérée. Le principe du suffrage universel dans les TOM avait été élargi et les différents collèges électoraux qui distinguaient Européens et non-Européens avaient été abolis. Cette loi-cadre avait également permis un net mouvement d'émancipation administrative et une meilleure prise en compte de la spécificité de ces territoires avec la mise en place de Conseils de gouvernement dont les vice-présidents y étaient non pas nommés mais élus. Au-delà des mesures de décentralisation et de déconcentration administrative, c'était la reconnaissance de la capacité à se gouverner des populations de l'outre-mer, et à gérer leurs propres intérêts de façon plus autonome, qui leur était ainsi reconnue. Cette législation s'inscrivait dans un processus d'évolution progressive vers un statut d'autonomie interne complète. En envisageant d'aguerrir aux responsabilités les futures élites politiques autochtones, la loi-cadre entendait leur apprendre le dur équilibre entre les réalités et les exigences du pouvoir d'une part, et les « solutions de facilité ou de démagogie tentantes »¹⁶⁴ d'autre part. Cette ambition rappelle tout à fait l'un des buts premiers des Accords de Matignon, établissant le début de l'évolution statutaire que la Nouvelle-

¹⁶⁰ C'est au nom de cet article que la France, en 1947, retirera la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie de la liste des territoires à décoloniser de l'ONU.

¹⁶¹ Cf *supra*.

¹⁶² Statut de franche autonomie administrative et qui est retenu par l'organisation régionale du Forum des îles du Pacifique comme critère incontournable pour devenir l'un de ses membres. Cf *infra*, Partie II.

¹⁶³ ZILLER Jacques, *Les DOM-TOM. Départements, régions d'outre-mer, Territoires et collectivités d'outre-mer*, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1991, pp.97-98.

¹⁶⁴ PIMONT Yves, *op.cit.*, p.11.

Calédonie connaît actuellement.¹⁶⁵ Pourtant, si la loi-cadre avait en effet permis de désamorcer outre-mer une situation potentiellement menaçante en attribuant une plus grande autonomie aux TOM, les évolutions statutaires qui suivront remettront en question, pour un temps, cette approche progressiste.

§ III : ETAPES FINALES D'UNE DECOMPOSITION COLONIALE

La défaite française à Dien Bien Phu avait sonné le glas de la IV^{ème} République et la transformation des émeutes algériennes en véritable guerre d'indépendance l'acheva définitivement. En 1958 la IV^{ème} République fut donc dissoute (et avec elle l'Union française). Les référendums de septembre et de décembre 1958 permirent alors la mise en place de la V^{ème} République ainsi que d'une nouvelle tentative d'organisation des relations entre la France de métropole et celle d'outre-mer.

A) ENJEUX DU REFERENDUM CONSTITUTIONNEL DE SEPTEMBRE 1958

Le référendum constitutionnel du 28 septembre 1958 eut des enjeux différents en métropole et dans les Territoires d'outre-mer.¹⁶⁶ En métropole, il porta explicitement sur la Constitution de la V^{ème} République, et implicitement sur la confiance au général de Gaulle pour régler le conflit algérien. Dans les TOM, Charles de Gaulle avait fait de ce premier référendum l'accès à une procédure d'autodétermination, permettant de choisir entre la « sécession » (telle qu'il préférerait désigner l'indépendance) et l'association avec la France, dans le cadre de la « Communauté »¹⁶⁷. La plupart des leaders politiques des territoires d'outre-mer rallièrent les propositions du général de Gaulle, sauf la figure politique majeure de Polynésie française : Pouvana'a Oopa, à qui son engagement, non pas pour l'indépendance mais pour une large autonomie, valut l'exil.¹⁶⁸

L'article 76 de la nouvelle Constitution offrit aux territoires qui avaient exprimé le désir de rester attachés à la République, la possibilité, lors d'un second référendum, organisé le 17 décembre 1958, de choisir entre le statut de DOM, celui de TOM tel que la loi-cadre de 1956 l'avait précisé, ou bien d'évoluer en un État autonome, membre de la Communauté.

B) LE REFERENDUM DU 17 DECEMBRE 1958

Le 17 décembre 1958, seuls cinq des dix-huit TOM choisirent de conserver ce statut, dont la Nouvelle-

¹⁶⁵ Cf *infra* Partie III.

¹⁶⁶ Et aussi en Algérie française, mais cette question sort totalement du champ de notre recherche pour être développée ici.

¹⁶⁷ Sa forme restant à choisir lors d'un second référendum qui suivrait de peu le premier. La « Communauté » devait servir de cadre au règlement du problème algérien et prévenir toute velléité indépendantiste, particulièrement en Afrique noire.

¹⁶⁸ Le leader de la Guinée, Ahmed Sékou Touré, fut le seul leader à opter pour la « sécession », préférant « la pauvreté dans l'indépendance que la richesse dans l'esclavage ».

Calédonie et la Polynésie française.¹⁶⁹ La loi du 29 juillet 1961 érigea ensuite en TOM les îles de Wallis et Futuna, jusque-là sous protectorat français. La plupart des autres TOM (c'est-à-dire les États africains et malgache) choisirent l'option fédéraliste, à savoir la possibilité qui leur était offerte de se transformer en État associé, membre de la Communauté¹⁷⁰. Dans les deux années qui suivirent, tous ces États associés optèrent pour l'indépendance.

¹⁶⁹ Les trois autres étaient les Comores, la côte française des Somalis et St Pierre et Miquelon. TOM depuis 1955, les Terres Australes et Antarctiques françaises, dépourvues de population, avaient automatiquement conservé leur statut sur décision du gouvernement.

¹⁷⁰ Communauté qui, à l'inverse de l'Union, ne fut pas décrétée « française », ce qui est révélateur d'une part, du souci parisien de conserver par tous les moyens ses vestiges d'Empire, même par celui de l'association, et d'autre part, de la reconnaissance politique de plus en plus importante accordée à certains membres de cette nouvelle Communauté.

CONCLUSION DE LA SECTION II

La présence américaine dans le Pacifique Sud, et particulièrement en Nouvelle-Calédonie, ainsi que le contexte international qui encourageait la décolonisation, ont entraîné un premier tournant dans l'approche, par la France, de ses possessions en Océanie. En abolissant le « Code de l'indigénat », la France a accordé la citoyenneté à tous les Français du Pacifique Sud et entrepris l'évolution statutaire de ses colonies et protectorats en instaurant le statut de territoire d'outre-mer (TOM). Cependant cette évolution a davantage traduit la volonté française de maintenir sa présence dans la région plutôt que de reconnaître l'égalité de tous ses nationaux. Aujourd'hui la France conserve dans le Pacifique Sud ses trois territoires, bien qu'un seul conserve encore le statut de TOM, Wallis et Futuna. Les deux autres bénéficient de statut de large autonomie, mais demeurent, encore à ce jour, rattachés à la République.¹⁷¹

La présence française dans la région se fonde ainsi sur le territoire. Pourtant, cet élément terrestre, immuable, a permis la maîtrise d'un espace maritime qui, en 1982, s'avèrera même la source d'une nouvelle expansion territoriale, particulièrement importante dans le cas de la France.

¹⁷¹ Cf *infra*.

SECTION III : L'ESPACE MARITIME : DES ENJEUX MULTIPLES

La base même de l'État repose, entre autres, sur son espace territorial avant tout terrestre. Longtemps sa dimension a été un vecteur de puissance. Les progrès techniques, notamment en matière de construction de moyens de navigation, ont permis aux États d'étendre leurs aspirations territoriales, et de conquérir de nouveaux domaines terrestres. L'espace maritime est alors devenu une autre composante politique et économique de l'espace étatique. Le territoire d'un État s'est ainsi progressivement composé d'espaces de différentes natures, reposant sur et permettant l'établissement de nouvelles voies et moyens de communication et d'échanges. La notion de « contrainte du territoire »¹⁷² est parfois avancée pour expliquer le rôle que la compétition pour les espaces a joué dans les relations internationales et dans la quête de puissance des États.

Au cours des siècles, les États (ou les structures politiques qui les ont précédés) ont utilisé l'espace maritime à des fins diverses, qu'elles aient été économiques, stratégiques, politiques, voire encore scientifiques, les unes n'étant pas exclusives des autres. Toutes cependant ont convergé vers un même but, qui est celui de la maîtrise d'un élément, l'espace maritime, vecteur de puissance.

Pour certains États comme la France, mais également comme la majorité des États du Pacifique Sud, qui ont un territoire terrestre éparpillé¹⁷³, l'élément marin représente un facteur de cohésion du territoire national. Il permet en effet de relier entre elles des entités territoriales dispersées géographiquement. Mais encore faut-il que l'État maîtrise les routes maritimes qui relient tous les éléments du territoire national. Parallèlement, l'espace maritime présente un aspect protecteur. Ainsi, l'isolement géographique des États du Pacifique Sud leur a-t-il permis de ne pas avoir à consacrer une part trop importante de leurs ressources à la défense militaire de leurs territoires.¹⁷⁴

Enfin, la reconnaissance internationale d'une législation spécifique au territoire maritime et à ses diverses limites a permis aux États, et en particulier aux plus modestes d'entre eux, de bénéficier d'une extension parfois démesurée de leur territoire national. Des avantages économiques et politiques apparents ont pourtant parfois été contrecarrés par des implications techniques et politiques plus négatives. Elles ont ainsi accru la dépendance des petits États insulaires du Pacifique Sud à l'égard de moyens de surveillance maritime offerts par l'Australie, la France et la Nouvelle-Zélande.¹⁷⁵

¹⁷² SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 1995, p. 162.

¹⁷³ Territoire « métropolitain », ses îles proches et ses entités territoriales « d'outre-mer » ou bien les États insulaires.

¹⁷⁴ Sauf peut-être en ce qui concerne l'Australie.

¹⁷⁵ Cf *infra*, Partie III, Chapitre II.

§ I : ACCES ET MAITRISE DES ROUTES MARITIMES

La colonisation a tout d'abord eu des objectifs principalement mercantilistes qui ont nécessité puis permis le contrôle de vastes zones maritimes. Cependant l'intérêt commercial a rapidement imposé une approche géostratégique en raison de la nécessité de consolider les routes maritimes menant à ces zones.

A) LES ROUTES DU COMMERCE ET DE LA COLONISATION

La colonisation a tout d'abord permis le contrôle de zones maritimes présentant alors un intérêt essentiellement économique, intérêt direct avec la pêche, mais aussi indirect avec l'accès aux produits de consommation inexistantes en Europe. L'armée a dû garantir l'accès à ces produits et la sécurité des flottes commerciales. Cela permettait aux nations impliquées l'enrichissement et donc le développement, commercial, mais aussi politique et culturel, permettant ainsi à ces nations d'affirmer ou de confirmer leur puissance.

Pour la France, au-delà d'un intérêt mercantile réel, l'océan est très rapidement devenu un enjeu géostratégique. Contester la maîtrise des océans aux Britanniques était pour la France un moyen d'effacer les défaites successives et de tenter de réaffirmer sa puissance. Le théâtre de cette contestation, après l'Atlantique puis l'Océan Indien, aux XVI^{ème}, XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles, se déroula dans le Pacifique Sud. Cet espace maritime, en raison de son intérêt commercial plus limité que d'autres zones colonisées, allait mettre en évidence l'objet essentiellement politique des ambitions françaises dans cette région.

B) LA CONSOLIDATION DES ROUTES MARITIMES

Le commerce, puis la colonisation, sont les raisons initiales qui ont permis, voire imposé, à partir XVI^{ème} siècle, le contrôle des voies de communication maritimes que constituent les océans et les détroits. Autrefois routes des épices, de l'or, des esclaves, ou encore du sucre, les voies maritimes continuent de jouer à l'heure actuelle un rôle très important pour le transport des marchandises. En effet, 80 % du commerce mondial emprunte aujourd'hui les voies maritimes. L'Europe effectue 90 % de son commerce extracommunautaire par voie maritime. Les porte-conteneurs géants, les méthaniers, les tankers et supertankers se multiplient et le trafic a septuplé en l'espace de 45 ans.¹⁷⁶ Cependant le Pacifique Sud ne peut être assimilé à une route-clé et ne présente donc que peu d'intérêts dans ce domaine.¹⁷⁷ Seule l'activité halieutique y présente un intérêt certain encore aujourd'hui, même si la pêche à la baleine a été remplacée principalement par celle aux thonidés.¹⁷⁸

¹⁷⁶ Voir PAPON P., « Mieux gérer l'Océan mondial », *Bulletin d'Études de la Marine*, n° 15, juillet 1999.

¹⁷⁷ *Confer infra.*

¹⁷⁸ La pêche à la baleine est strictement contrôlée depuis les années 1980.

Pourtant, depuis 1976 et surtout 1982, l'espace maritime a connu un développement majeur avec la mise en place d'une nouvelle législation internationale. Le récapitulatif de ses composantes principales nous permettra ensuite d'aborder les conséquences que celle-ci a pu avoir sur les États et territoires du Pacifique Sud.

§ II : LE NOUVEAU DROIT DE LA MER :

« UNE FRAGMENTATION JURIDIQUE DES ESPACES MARITIMES » ¹⁷⁹

C'est au terme d'un long processus que l'ONU est parvenue à mettre en place une répartition plus juste des espaces maritimes. La souveraineté des États, grands et petits, a ainsi été reconnue sur plusieurs zones distinctes. Ce nouveau droit de la mer a permis une formidable expansion des zones maritimes grâce auxquelles les petits États insulaires d'Océanie notamment ont pu bénéficier d'un accroissement conséquent de leur richesse halieutique. Cependant cela a également entraîné des conséquences négatives sur la souveraineté de ces mêmes États. Leur incapacité à assurer la surveillance de ces vastes zones a en effet accru leur dépendance vis-à-vis des puissances régionales et extra-régionales. Cette extension du domaine maritime a cependant présenté des intérêts stratégiques importants, en particulier pour les États régionaux et pour la France.

A) EXTENSION PROGRESSIVE DES ZONES DE SOUVERAINETE

Après une longue évolution juridique, l'espace maritime s'est trouvé divisée en plusieurs zones de souveraineté.

1) Une longue évolution

Établie par les coutumes et les puissances coloniales, la répartition des espaces maritimes demeura plus ou moins inchangée jusque dans les années 1950. Mais la troisième conférence de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer (UNCLOS III) (1973-1982)¹⁸⁰, souligna l'urgence de trouver des solutions à certains aspects du droit de la mer, notamment du fait de l'émergence de toute une série de nouveaux États issus de la décolonisation. L'ONU avait en effet admis quarante-sept nouveaux États membres entre 1958 et 1967. Les progrès technologiques qui permettaient l'exploitation des ressources pétrolières et gazières, mais aussi les ressources halieutiques, l'utilisation militaire (nucléaire) des océans, ou encore le fait que certains États poussaient toujours plus loin les limites de leur souveraineté en mer rendirent urgente la mise en place d'une législation internationale précise. Un compromis fut trouvé quant à la longueur de la mer territoriale (MT), établie à douze miles nautiques (MN) à partir des côtes. La longueur de la zone contiguë fut également établie à douze MN. Quant à la Zone

¹⁷⁹ SUR Serge, *op.cit.*, p.165.

¹⁸⁰ La première Conférence, UNCLOS I, mise en place en 1958, avait adopté quatre conventions qui portaient sur la mer territoriale et la zone contiguë ; la haute mer ; la conservation des ressources marines ; le plateau continental. La deuxième conférence, UNCLOS II, en 1960, n'avait débouché sur aucune convention.

Économique Exclusive (ZEE) de deux cents MN, contrairement au plateau continental¹⁸¹, elle n'a pas été établie de plein droit et a du (ou doit) être instituée par chaque État intéressé. La France l'a fait en 1976 et s'est ainsi retrouvée à la tête de la deuxième plus vaste ZEE du monde avec près de 10,5 millions de km² dont plus de 7,6 millions de km² dans le Pacifique Sud.¹⁸²

Le 10 décembre 1982, la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, fut ouverte à ratification à Montego Bay (Jamaïque). Elle est entrée en vigueur le 16 novembre 1994.

2) Répartitions de la souveraineté

Ainsi l'espace maritime s'est-il trouvé découpé par la Convention de 1982 en plusieurs zones que l'on pourrait répartir en deux ensembles relevant de la souveraineté entière ou modérée de l'État côtier.¹⁸³

Le premier rassemble les eaux intérieures et la mer territoriale¹⁸⁴, sur lesquelles l'État exerce sa pleine et entière souveraineté afin d'y garantir sa sécurité. Cette reconnaissance de la mer territoriale¹⁸⁵ a pu ainsi apparaître comme l'une des premières victoires des petits États sur les grandes puissances traditionnelles, en établissant ainsi « un nouvel ordre des océans »¹⁸⁶, au profit des États les moins favorisés.¹⁸⁷

Le second ensemble couvre les eaux *de souveraineté décroissante* qui, au-delà d'une première zone tampon dite *zone contiguë*, se composent d'une zone économique essentielle : la *zone économique exclusive* (ZEE).¹⁸⁸ Elle fut consacrée principalement à l'instigation des pays en développement qui espéraient ainsi tirer profit d'un monopole de pêche ainsi que de toute autre source de revenus. En effet, c'est dans cette bande maritime que se trouvent 85 à 95% des ressources halieutiques, pratiquement toutes les plantes marines, les principales sources sous-marines de gaz et de pétrole, les minéraux exploitables¹⁸⁹, et des sources potentielles d'énergie.

L'État riverain y jouit de droits souverains en matière d'exploration et d'exploitation des ressources naturelles, des eaux sur jacentes aux fonds marins et leurs sous-sols. L'État a également juridiction pour mettre en place diverses installations (comme des plates-formes), procéder à l'étude et la

¹⁸¹ Qui correspond au prolongement sous la mer du sol et du sous-sol du socle continental adjacent au territoire.

¹⁸² Derrière les États-Unis et devant l'Australie. Cf *infra*.

¹⁸³ SUR Serge les répartit pour sa part en territoire maritime et espaces patrimoniaux, *ibid* p.165.

¹⁸⁴ La mer territoriale s'étend ainsi sur 12 Miles Nautiques (MN). Partie II, articles 2 à 32 de la Convention.

¹⁸⁵ La plupart des grandes puissances avaient en effet institué la règle des trois MN.

¹⁸⁶ SAÏD Abdul Aziz, LERCHE Jr Charles O., LERCHE III Charles O., *Concepts of International Politics in Global Perspective*, Prentice Hall, New Jersey, 1995, 4th ed., p.145.

¹⁸⁷ Et qui doivent cependant garantir, comme tout État côtier, un droit de passage inoffensif dans ces eaux. Article 17 de la Convention.

¹⁸⁸ D'une largeur de deux cents miles nautiques.

¹⁸⁹ Les fameux nodules polymétalliques en particulier, sortes de « pommes de terre » minérales riches en manganèse et autres métaux plus précieux (nickel, chrome, ...), furent mises en évidence à partir des années 1970 par diverses compagnies exploratoires. En raison des coûts d'exploitation notamment, ces nodules demeurent toujours aujourd'hui du domaine du virtuel.

protection du milieu marin. Les autres États bénéficient cependant des libertés de navigation, et de survol, de celle de poser des câbles et pipelines sous-marins ainsi que d'utiliser la mer à des fins internationalement licites.¹⁹⁰ Enfin, « contrairement au plateau continental et aux eaux de pleine souveraineté, elle n'est pas établie de plein droit mais doit être instituée par les États intéressés. »¹⁹¹ Pourtant, plus de la moitié de toutes les ZEE combinées relèvent de la souveraineté de seulement dix États, dont six dits riches,¹⁹² ce qui contredit l'ambition initiale de la mise en place de cette zone, c'est-à-dire la réduction de l'écart entre les pays développés et les pays en voie de développement.

Une autre zone très importante sur laquelle l'État côtier n'exerce qu'une souveraineté limitée à des aspects économiques et écologiques est le plateau continental, consacré en 1945, et objet d'une redéfinition dans la Convention de 1982. Désormais défini comme le socle continental adjacent au territoire et le prolongeant sous la mer, il est supposé être la zone la plus étendue¹⁹³ sur laquelle l'État côtier peut exercer des droits exclusifs d'exploration et d'exploitation des ressources minérales et biologiques qui s'y trouvent. Il peut également autoriser d'autres États ou organismes non gouvernementaux à faire de même. Il y a également toute compétence en matière de défense de l'environnement. Les États tiers bénéficient, quant à eux, du droit d'y poser des câbles et pipelines et d'en assurer l'entretien.¹⁹⁴ L'État côtier conserve également le droit d'autoriser et de réglementer tout forage réalisé sur le plateau continental. Les ressources pétrolières et gazières en particulier sont généralement associées à la notion de plateau continental. Or la détention de telles ressources n'est pas nécessairement la garantie de richesse et encore moins de sécurité. La maîtrise de moyens technologiques pour déceler puis exploiter ces richesses est une première nécessité qui, une fois accomplie, implique une dimension sécuritaire (militaire et financière).

Ainsi, le nouveau droit de la mer a-t-il établi une première zone garantissant la sécurité des États côtiers ou insulaires tandis que la zone de souveraineté décroissante s'est davantage focalisée sur les intérêts économiques qu'elle pouvait apporter à ces mêmes États.

B) IMPLICATIONS NÉGATIVES DU NOUVEAU DROIT DE LA MER POUR LE PACIFIQUE SUD

La Convention de nouveau droit de la mer présente certaines faiblesses qui pourraient remettre en cause son autorité. Sa ratification partielle, ainsi que l'expansion géographique des petits États insulaires pourraient en effet apparaître comme des pendants négatifs aux avantages qu'elle est sensée apporter, en particulier aux petits États insulaires du Pacifique Sud.

¹⁹⁰ Article 58 de la Convention.

¹⁹¹ SUR Serge, *op.cit.*, p.167.

¹⁹² Dont les États-Unis, la France, l'Australie, la Russie et le Japon.

¹⁹³ Environ 200 MN, mais pouvant aller au-delà suivant la limite extérieure du plateau continental.

¹⁹⁴ Article 79 de la Convention.

1) Ratification partielle de la Convention : une faiblesse majeure

Entre 1994, date butoir pour la ratification de la Convention, et 2005, 149 États l'ont ratifiée. Cependant, un certain nombre d'États ont longtemps refusé ou refusent encore d'adhérer à cette Convention.¹⁹⁵ La France, signataire depuis 1982, l'a ratifiée en 1996¹⁹⁶ et la Grande-Bretagne en 1997. Et si presque tous les États du Pacifique Sud ont fait de même¹⁹⁷, Palau et les îles Marshall n'ont pas encore ratifié cette Convention, suivant probablement en cela l'attitude de leur ancienne puissance tutélaire. En effet, bien que le département américain des affaires étrangères ait reconnu que le traité est sur la plupart des points la meilleure source actuelle de droit international de la mer, les États-Unis continuent de refuser de ratifier la Convention même s'ils appliquent, depuis les années 1980, la limite des 200 MN pour leur zone de pêche, ainsi que celles des 12 MN pour leur mer territoriale ainsi que pour la zone contiguë.

Leur refus tient peut-être en partie au contenu de l'article 23 de la Convention, qui établit que les « Navires étrangers à propulsion nucléaire et navires transportant des substances radioactives ou autres substances intrinsèquement dangereuses ou nocives » qui traversent une mer territoriale, sont tenus « d'être munis des documents et de prendre les mesures spéciales de précaution » conformément aux accords internationaux en vigueur. Cet article paraît donc en contradiction directe avec la politique du « Neither Confirm Nor Deny » (ni confirmer, ni nier) que les États-Unis appliquent en matière de nucléaire (que leurs navires l'utilisent comme propulseur ou qu'ils en soient armés).¹⁹⁸ D'autre part, les États-Unis ont toujours manifesté leur objection à se soumettre à des instances ou instruments supranationaux susceptibles de remettre en question leur liberté d'action en matière de relations extérieures. Pour sa part, la France, qui a ratifié la Convention en 1996, a elle aussi signifié son refus de reconnaître l'autorité de la Convention en ce qui concerne le règlement de certains différends relatifs par exemple à la délimitation des frontières maritimes ou à ceux concernant des baies ou titres historiques.¹⁹⁹ La France rejette également l'autorité de la Convention pour les différends concernant les activités militaires y compris les activités militaires de navires ou avions d'État, engagés dans une action non commerciale. Enfin la France refuse également l'autorité de la Cour sur les différends impliquant l'exercice du Conseil de Sécurité de l'ONU.

Le refus de la France et des États-Unis de reconnaître tout ou partie de la Convention a certes pour première conséquence de renforcer leur puissance en ce qu'ils ont les moyens d'affirmer leur indépendance, leurs intérêts, au détriment de ceux de la communauté internationale et notamment des

¹⁹⁵ Ainsi les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne, refusèrent, dès 1982, de signer ou de ratifier cette Convention. L'Allemagne s'y est cependant résignée en 1994 car abritant désormais le *Tribunal international du droit de la mer*, elle ne pouvait guère faire autrement...

¹⁹⁶ Soit juste après l'arrêt définitif de ses essais nucléaires. C'est cette même année que la France ratifiera les protocoles du Traité de dénucléarisation du Pacifique Sud. *Cf infra*.

¹⁹⁷ L'Australie fut la première en 1994, et Kiribati le dernier en 2005.

¹⁹⁸ Nous aborderons dans la deuxième partie les lourdes implications que cette politique américaine a eu sur leurs relations avec la Nouvelle-Zélande.

¹⁹⁹ Plus précisément il s'agit des différends portant sur l'interprétation ou l'application des articles 15, 74 et 83 de la Convention.

petits États océaniques. Nous pouvons nous demander si, par souci de voir le plus grand nombre d'États signer et ratifier tout ou partie de la Convention du droit de la mer, cette souplesse en matière d'adhésion et la reconnaissance de régimes adaptés par les États eux-mêmes en fonction de leurs intérêts, n'entache pas la crédibilité et surtout le pouvoir de la Convention. Cette souplesse pourrait même devenir facteur de division au sein de la communauté internationale en justifiant « le maintien de positions antagonistes, même si nombre de règles - et notamment celles qui concernent les espaces étatiques - font l'objet d'une acceptation coutumière générale. »²⁰⁰ Seulement « l'acceptation coutumière » n'a aucun pouvoir juridique. Donc sans adhésion à la Convention, le *Tribunal du droit de la mer* ne peut exercer ses compétences. Dès lors, cette Convention a pu présenter des avantages, mais aussi de sérieux inconvénients pour de petits États comme ceux du Pacifique Sud.

Cependant, avant de les développer, rappelons tout d'abord le rôle politique que l'un de ces petits États insulaires océaniques a pu jouer en aval de la mise en place de cette Convention.

2) Fidji et le droit de la mer : un engagement océanique singulier

Fidji, porte-parole des États insulaires du Pacifique Sud sur la scène internationale, et notamment de la contestation régionale contre la politique nucléaire française, a joué un rôle essentiel lors de la mise en œuvre de la Convention des Nations Unies sur le nouveau droit de la mer. L'État océanique est en effet à l'origine de la création du statut d'archipel²⁰¹ visant à garantir la sécurité d'un espace maritime situé entre les eaux intérieures et les eaux internationales ainsi que sa protection contre les pêcheurs étrangers venant exploiter illégalement les ressources halieutiques dans les eaux intérieures de certains de ces petits archipels.²⁰² Dès 1971, le représentant de Fidji à l'ONU poussa son gouvernement à prendre part au Comité des Fonds marins, créé trois ans plus tôt pour préparer la Convention. Exerçant un certain lobbying à l'ONU, il bénéficia également du soutien de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. En outre, Fidji, agissant au nom de « ses voisins océaniques », acquit un poids politique supplémentaire sur la scène onusienne.²⁰³

Cependant si la plupart des États insulaires soutinrent la démarche de Fidji, en réalité ils ne s'y intéressèrent que de loin. Une explication pourrait en être la chronologie : à cette époque (début des années 1970) seuls quelques îles océaniques avaient acquis leur indépendance.²⁰⁴ Dès lors, l'extension et la garantie de leurs frontières maritimes n'étaient pas nécessairement au premier plan de leurs préoccupations. Une autre raison, peut-être encore plus évidente de ce désintérêt, est le fait que, d'après la définition d'un archipel²⁰⁵, seul un petit nombre d'États insulaires océaniques entraient dans

²⁰⁰ SUR Serge, *op.cit.*, p.165.

²⁰¹ L'on parlait même, à l'origine, d'archipels isolés – « *mid-ocean archipelagoes* ».

²⁰² Voir HUFFER Élise, *Grands hommes, petites îles. La politique extérieure de Fidji, de Tonga et du Vanuatu.*, Paris, ORSTOM, 1993, pp164-167.

²⁰³ La personnalité de son Premier ministre, Ratu Mara, y a aussi certainement joué un rôle. Cf *infra*, Partie II, Chapitre II.

²⁰⁴ Voir Annexe sur les dates d'accession à l'indépendance et les statuts mis en place.

²⁰⁵ Définition soumise par Suva et qui sera adoptée par la Convention, dans sa partie IV intitulée « États archipels ».

cette catégorie : Fidji, la PNG, les Salomon et le Vanuatu. En outre, le rôle que Fidji s’octroya, de représentant de ses voisins, n’était pas nécessairement accepté par tous les États de la région. Tonga ainsi que le Samoa contestèrent le rôle fidjien à l’ONU, en ce qu’il obstruait voire freinait leur propre visibilité sur cette scène internationale ou leur chance d’y accéder directement.²⁰⁶

En 1976, face aux lenteurs administratives onusiennes, Fidji décida de ne plus attendre et d’étendre sa mer territoriale de trois à douze MN et de mettre en place, en 1978, son propre « régime archipélagique » et d’établir sa ZEE de deux cents MN. Ces initiatives furent considérées par le Premier ministre fidjien, Ratu Mara, comme « l’une des réalisations les plus importantes de la politique extérieure du gouvernement depuis l’indépendance »²⁰⁷, le droit de la mer étant véritablement devenu le cheval de bataille de Fidji sur la scène internationale. Cette extension du territoire maritime, si elle apparut initialement comme un progrès pour l’émancipation des petits États insulaires, a pourtant aussi révélé certaines failles.

3) Des territoires maritimes démultipliés

En établissant des ZEE, la Convention a permis aux États côtiers ou insulaires d’étendre leur souveraineté à d’immenses zones maritimes. Ceci a largement bénéficié à la France dont la majorité du territoire maritime se trouve dans le Pacifique Sud, où il atteint plus de sept millions de km². Le tableau qui suit nous permet de mesurer l’extension territoriale que les ZEE ont apporté aux territoires français d’Océanie, et donc à la France.²⁰⁸

Superficies terrestres et maritimes des territoires français du Pacifique Sud²⁰⁹

Territoire	Surface terrestre (km ²)	ZEE (km ²)
Nouvelle-Calédonie	19 103	1 740 000
Polynésie française	3 521	5 030 000
Wallis et Futuna	255	271 050
Clipperton ²¹⁰	6	424 000

Les autres États et territoires insulaires du Pacifique Sud se sont également retrouvés à la tête de vastes domaines maritimes.

²⁰⁶ Aucun de ces deux États n’en était alors membre.

²⁰⁷ Cité in HUFFER Élise, *op.cit.*, p.166.

²⁰⁸ Sources : www.outre-mer.gouv.fr, B.Antheaume et J. Bonnemaïson, *op.cit.*

²⁰⁹ Sources diverses. Il est extrêmement difficile d’obtenir des chiffres fiables : chaque source (www.outre-mer.gouv.fr; ANTHEMAUME Benoît, BONNEMAISON Joël, *op.cit.*) en offrant certains, et souvent différents.

²¹⁰ Rappelons que Clipperton est un îlot inhabité.

Superficies terrestres et maritimes des États et territoires du Pacifique Sud²¹¹

État ou territoire	Superficie terrestre (km ²)	ZEE (km ²)
Cook	237	1 830 000
Fidji	18 272	1 290 000
Kiribati	811	3 550 000
Micronésie	701	2 780 000
Pitcairn	5	800 000
PNG	462 000	3 120 000
Samoa	2 935	120 000
Samoa US	200	390 000
Salomon	27 556	1 340 000
Tonga	747	700 000
Tokelau	10	290 000
Tuvalu	26	900 000
Vanuatu	12 190	680 000
Australie	7 686 848	8 148 250
Nouvelle- Zélande	268 670	2 200 000

Or la dimension d'un territoire, qu'il fût terrestre, maritime ou aérien, n'a de valeur que si l'État qui le possède a les moyens de l'exploiter et de le protéger. La faiblesse des moyens matériels et techniques de la plupart des petits États insulaires les a dès lors contraints à soit accepter le non-respect, par certains États extérieurs, de leur souveraineté sur leurs zones économiques, soit demander l'aide des puissances régionales ou extra-régionales pour la surveillance de leurs territoires maritimes.

Une autre conséquence négative de l'acquisition ou l'extension d'une ZEE tient également parfois aux délimitations des frontières maritimes susceptibles d'entraîner des tensions réelles entre États. La dispute sur le tracé exact des frontières a ainsi révélé, au-delà des intérêts réels économiques ou virtuels, la volonté des États, quelles que soient leur taille et leur puissance, combien la maîtrise du territoire, ici maritime, est étroitement lié à la notion de souveraineté et donc de puissance. Une illustration parfaite en est la prise de possession française, en 1975, des îlots déserts de Matthew et Hunter, entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie. Lors de son indépendance en 1980, le Vanuatu a contesté cette prise de possession et jusqu'à ce jour, la situation n'a pas été réglée. La France, deuxième puissance maritime, ne semble accorder que peu d'attention à la contestation vanuataise et

²¹¹ Source : CPS.

ne veut pas renoncer à ces 240 000 km² supplémentaires de ZEE qu'elle considère relever de sa souveraineté.²¹²

C) DES POTENTIELS ÉCONOMIQUES DIVERS

Si l'extension du domaine maritime a présenté des inconvénients relativement importants pour la souveraineté des petits États insulaires du Pacifique Sud, elle a cependant entraîné tout un potentiel de puissance économique pour toute la région.

1) D'importantes ressources halieutiques à exploiter

Plus de 70% des pêches mondiales de thonidés, soit plus de trois millions de tonnes par an, sont en effet réalisées dans l'océan Pacifique.²¹³ Cependant jusqu'au début des années 1990, la pêche (essentiellement artisanale) se concentrait principalement en Polynésie française et particulièrement sur les lagons ou sur une très petite partie de la ZEE, et visait une espèce de thon de surface (la bonite). Le reste de la zone de pêche étant « laissé » aux palangriers étrangers²¹⁴. En 1998, la Polynésie avait ainsi pêché 5200 tonnes de ce thonidé malgré un plan des autorités polynésiennes pour développer une flottille palangrière locale qui, selon les prévisions, aurait dû rapporter le double.²¹⁵ La pêche est donc apparemment une ressource limitée de revenus pour la Polynésie française. Elle ne l'est pas plus pour la Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna. Des projets d'aquaculture (crevettes) ont été progressivement développés dans les territoires français, mais ils demeurent encore assez peu rentables malgré les divers programmes de développement ou de soutien mis en place par le territoire, l'État, la région ou encore l'Union européenne.

Pour les autres États insulaires du Pacifique Sud, la pêche est une ressource économique importante voire primordiale. Certaines organisations ou programmes régionaux tel le Programme régional océanien de l'environnement (PROE) ont une ambition générale de préservation de l'environnement, afin notamment de garantir la pérennité des stocks de poisson. L'importance de la pêche pour cette région a surtout été confirmée par la création, en 1979, d'une Agence des Pêches du Forum²¹⁶ dont le but premier était, et demeure, de protéger les intérêts des États insulaires, notamment dans leurs négociations avec les « DWFN » (Distant Water Fishing Nations - pays pêcheurs étrangers) sur la « location » des zones de pêche par des petits États insulaires qui n'ont pas toujours les moyens techniques de pêcher eux-mêmes.

²¹² Cf *infra*, Partie II et Conclusion générale.

²¹³ Cependant deux tiers d'entre-elles portent sur le listao (ou bonite)²¹³, à la faible valeur commerciale. Voir l'IRD, Fiche scientifique n° 54, Décembre 1997 et fiche scientifique n° 97, Septembre. 1999.

²¹⁴ Voir le point suivant.

²¹⁵ Voir l'IRD, Fiche scientifique n° 97, Septembre 1999.

²¹⁶ En anglais FFA : Forum Fisheries Agency

Bien que les petits États océaniques n'aient pas nécessairement les moyens d'exploiter directement leurs ZEE riches en thonidés notamment, ils ont cependant pu négocier des accords de pêche avec des puissances extérieures. Les quotas et droits exclusifs d'exploitation qu'ils louent à des compagnies étrangères de pêche constituent une manne plus importante, non pas tant pour les TFO mais surtout pour les petits États insulaires.

2) Des accords limités pour les TFO

Les accords bilatéraux de pêche passés par les territoires français se limitent essentiellement à ceux que la Polynésie française a signés avec la Corée du Sud et le Japon, bien que dans ce dernier cas, ces accords « aient été suspendus depuis 1992 pour défaut de consensus sur les exigences des parties, mais ils pourraient un jour être réactivés »²¹⁷ Par contre, il n'y a jamais eu d'accord avec l'URSS (même ex-URSS) « pour la simple raison que les Soviétiques n'avaient pas de palangriers mais seulement des chalutiers inexploitable sur les fonds marins de la Polynésie française. »²¹⁸

En matière de pêche, nous pouvons donc considérer qu'actuellement, la France ne retire aucun avantage de la ZEE de la Polynésie française, sachant que d'une part aucun navire industriel de métropole n'y pêche et que par ailleurs, toutes les redevances issues des accords bilatéraux passés entre la France et un autre pays étranger (actuellement la Corée du Sud) sont reversées à la Polynésie française pour le développement notamment de cette flottille de pêche hauturière évoquée plus haut. Ceci est aussi le cas pour les deux autres territoires. Pour l'année 2000, cette redevance versée à la Polynésie française s'élevait à environ 9,350 millions de francs français.²¹⁹

Pourtant, si la France (ses territoires) a eu la possibilité de négocier à plusieurs reprises ses droits d'exploitation exclusifs avec des thoniers japonais ou coréens, ces accords n'ont jamais été aussi nombreux que ceux conclus par les États mélanésien qui détiennent les eaux les plus riches en « skipjak »²²⁰ de l'Océan Pacifique.²²¹

3) Indépendance renforcée pour les petits États insulaires

La plupart des États du Pacifique Sud louent ainsi tout ou partie de leurs zones de pêche. Et ce sont généralement les compagnies asiatiques (Japon, Taïwan, Corée du Sud) qui en sont les principales clientes, même si les compagnies américaines sont aussi présentes.

Cependant, essentiellement durant la seconde moitié des années 1980, l'Union soviétique a elle aussi profité de ces « locations » pour pouvoir envoyer ses chalutiers dans ces zones. De nombreux doutes

²¹⁷ Arsène Stein, Service des Ressources Marines, Papeete, entretiens par email 16/05/2000.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ *Ibid*, entretiens par email 28/04/2000.

²²⁰ Thons du Pacifique.

²²¹ VÉRINE S., « La France dans le Pacifique Sud », *Politique étrangère*, I/1987, p.100.

ont été émis quant à ce qui était réellement « pêché »²²². De petits États insulaires comme Kiribati, le Vanuatu ou encore Fidji, ont pu utiliser cette option, dans un but tant économique que politique. Ils ont ainsi pu ainsi manifester leur mécontentement à l'égard du comportement de certaines puissances comme l'Australie²²³ mais surtout les États-Unis. Ces derniers avaient en effet tendance, dans le cas de la plupart des États océaniques, et notamment de Fidji, à ignorer totalement la règle des 200 miles nautiques et à pêcher sans avoir obtenu de licences, ni sans vraiment respecter les quotas essentiels à la reproduction des stocks.²²⁴ Cependant, cette manne financière, a généralement permis aux petits États insulaires de développer une certaine indépendance vis-à-vis de la politique d'aide dont ils ne pouvaient se passer. Pourtant cette ressource a malgré tout présenté un revers tout à fait paradoxal.

4) Le paradoxe de la richesse « potentielle »

Ces vastes régions maritimes présentent cependant pour leurs propriétaires un revers qui va bien au-delà de l'aspect économique. En effet, pour de petits États insulaires comme ceux du Pacifique Sud, de telles surfaces maritimes apparaissent difficiles à exploiter, par manque de moyens. Il leur est en outre impossible de les surveiller afin d'éviter le pillage de leurs ressources halieutiques, voire la simple violation de leurs nouvelles frontières maritimes. Ceci est déjà vrai pour des puissances importantes (la France ou l'Australie ne sont pas épargnées). Cela l'est encore plus pour les petits États insulaires. Face à leur incapacité matérielle et technique à assurer la surveillance de leurs vastes domaines maritimes, ils ont donc été contraints de demander leur aide aux puissances plus importantes de ou dans la région (Australie, Nouvelle-Zélande, France).²²⁵ Ce qui pouvait apparaître comme vecteur de richesses et donc de renforcement de leur indépendance économique, c'est-à-dire politique, s'est paradoxalement révélé une entrave à leur souveraineté.

Pourtant, la possibilité, pour ces petits États insulaires, de passer des accords de pêche et donc de « louer » leur ZEE, y compris à des États dont la présence dans la région n'était pas nécessairement appréciée par certaines puissances régionales. La perspective de voir de petits États océaniques signer des accords de pêche avec l'URSS, dans un contexte de guerre froide, a pu faire craindre à l'Australie, voire aux États-Unis, son alliée militaire, l'émergence d'une instabilité régionale empreinte de la théorie des dominos.²²⁶ Cependant, la Nouvelle-Zélande avait elle aussi, dès 1978, passé de tels accords avec l'URSS, et il est plus difficile dans ce cas-là d'imaginer que les motivations néo-zélandaises s'inscrivaient dans la même perspective que celle des petits États océaniques, ou que la petite puissance régionale risquait de rejoindre le camp communiste.²²⁷ Au contraire, le fait que

²²² On a souvent parlé de chalutiers équipés principalement de matériel d'écoute et sans un seul filet de pêche à bord.

²²³ Cf *infra*, Partie II, Chapitre II, Section II.

²²⁴ Nous approfondirons les conséquences plus politiques voire stratégiques des accords avec l'URSS dans la Partie II.

²²⁵ Cf *infra*, Partie III.

²²⁶ Cf *infra*, Partie II.

²²⁷ Voir ENA, Séminaires sur « La mer », juillet 1988, promotion « Liberté, Égalité, Fraternité ».

Wellington ait pu passer de tels contrats souligne le fait qu'elle ne percevait pas la présence soviétique dans la région comme une menace à la stabilité de la région.

5) Les gisements d'hydrocarbure off-shore

Depuis le premier choc pétrolier de 1973, l'exploitation des gisements de pétrole et de gaz découverts dans les sous-sols des plateaux continentaux et des fonds marins (off-shore) est une des raisons majeures qui ont poussé les nations à établir la réglementation inscrite dans la Convention sur le nouveau droit de la mer. Près du tiers du pétrole produit dans le monde provient désormais de ces gisements sous-marins. Les plateaux continentaux et les fonds marins situés autour de la PNG, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de la Tasmanie n'en sont pas totalement dépourvus.²²⁸ Canberra a d'ailleurs signé certains accords d'exploitation des ressources pétrolières réelles ou potentielles avec le Timor et avec la Nouvelle-Calédonie.

D) LES INTERETS STRATEGIQUES DU DOMAINE MARITIME

Le contrôle d'un vaste territoire maritime présente des intérêts réels, concrets tels que ceux que nous venons d'aborder. Pourtant, il peut aussi détenir des intérêts potentiels stratégiques et entraîner de véritables risques de tensions internationales

1) Des intérêts stratégiques potentiels

Si le Pacifique Sud ne représente pas une route maritime essentielle, commerciale ou stratégique, il pourrait néanmoins le devenir au cas où l'une de ces routes ou détroits clés viendrait à être coupés, pour des raisons politiques, techniques ou écologiques. La Convention du nouveau droit de la mer a dès lors voulu envisager des « déviations » pour garantir la fluidité du trafic.

Dans la région Asie-Pacifique, le trafic des pétroliers qui partent du Golfe persique à destination des USA et du Japon représente plus du tiers du trafic mondial. Il passe essentiellement par trois « routes du pétrole » contrôlées par trois détroits : le détroit de Malacca, celui de la Sonde et celui de Lombok. Ces trois détroits sont sous le contrôle quasi total de l'Indonésie. Si jamais un « incident » se reproduisait²²⁹, les supertankers, ou tout autre navire commercial, devraient alors emprunter une autre route, beaucoup plus longue, mais aussi probablement plus sûre. Ils devraient descendre le long de la côte ouest de l'Australie, puis passer par le détroit de Bass, pour remonter le long de la mer de Tasmanie puis de celle de Corail, entre l'Australie et la Nouvelle-Calédonie, vers les Salomon pour

²²⁸ Voir PAPON P., « Mieux gérer l'océan mondial », *Bulletin d'Études de la Marine*, n° 15, juillet 1999, et la carte sur les ressources minérales de la mer, in GLASSNER Martin Ira, *Political Geography*, New York, John Wiley & Sons, Inc, 2/e, 1996, p.536.

²²⁹ Les problèmes au Timor et en Irian Jaya ont pu ou peuvent toujours le faire craindre.

ensuite gagner le Japon et les États-Unis. Cette déviation possible souligne ainsi un intérêt stratégique potentiel (ou virtuel) de la situation géographique de la Nouvelle-Calédonie pour la France qui aurait ainsi une capacité de contrôle sur une route pétrolière.²³⁰

Déjà au XVIII^{ème} siècle, un rapport soulignait la position stratégique de la Nouvelle-Calédonie pour la France, « placée à quelques jours des établissements anglais sur la route des Indes, sa position géographique fait de la Nouvelle-Calédonie un poste militaire de première importance. Défendue par son récif, elle offre d'excellents abris et un ravitaillement assuré par une flotte ». ²³¹ Ensuite, au début des années 1940, la guerre du Pacifique a mis en valeur l'intérêt stratégique de la localisation de la Nouvelle-Calédonie pour les Américains qui y avaient installé des bases militaires. Aujourd'hui, la possibilité de faire de la Nouvelle-Calédonie une escale pour supertankers (ou tout du moins un lieu de passage), apporte à la France un regain de puissance, certes hypothétique, mais qu'il est néanmoins impossible de totalement rejeter. Le cas du détroit de Torres, entre l'Australie et la PNG, ainsi que le détroit de Timor, entre l'Australie et le Timor, présentent un intérêt, non pas en termes de routes stratégiques, mais plutôt dans leur potentiel de richesses off-shore.²³²

2) Les zones de sécurité : défense réactive

Du fait des progrès technologiques, les zones de juridiction des États côtiers ne sont plus suffisantes contre une menace extérieure. Il n'est plus besoin de s'approcher jusqu'à douze miles nautiques des côtes d'un pays pour pouvoir le frapper. C'est pourquoi les stratégies contemporaines, face à la nécessité de contrôler une zone la plus large possible autour des côtes et davantage encore autour des sites d'expérimentation nucléaire, ont du mettre en place des zones de sécurité.²³³ D'un autre point de vue, la mise en place des zones de sécurité a pu permettre à certains États côtiers plus modestes d'affirmer néanmoins une certaine puissance en refusant, par exemple, l'accès de leurs eaux à tout navire perçu comme éventuelle source de danger, militaire ou écologique.²³⁴

En ce qui concerne la France, sa projection navale conserve aujourd'hui encore son caractère permanent et se manifeste par sa présence dans ses territoires d'Océanie où elle maintient des forces militaires encore relativement importantes.²³⁵ Cependant le coût très élevé de cette force aéronavale a imposé à la France l'abandon du concept de « permanence assurée » pour celui de « permanence

²³⁰ Comme cela est déjà le cas avec Mayotte qui permet à la France d'exercer un certain contrôle sur le passage « inoffensif » des supertankers dans le Canal du Mozambique.

²³¹ HARDY G., *Histoire de la colonisation*, Paris, Librairie Larose, 1943, p.218, cité in SEURIN Jean-Louis et COUTAU-BÉGARIE Hervé, *op.cit.*p.24

²³² *Cf infra.*

²³³ Même si la fin de la guerre froide a considérablement ralenti toutes les activités liées à l'« observation réciproque » américano-soviétique puis russe ou toute autre manœuvre de gesticulation destinée à démontrer sa puissance militaire.

²³⁴ Pour voir la tournure qu'a ainsi pris la politique américaine du « NCND » dans les eaux néo-zélandaises avec l'affaire du Buchanan, *Cf infra*, Partie II.

²³⁵ *Cf infra*, Partie III.

« négociée ».²³⁶ Parallèlement, le Premier ministre Lionel Jospin estimait, en 1998, que l'autonomie stratégique et l'action à distance sont, avec la construction de la défense européenne, les composantes principales de la politique de défense de la France.²³⁷

L'autonomie stratégique est en effet le pilier principal de la politique française de défense et la raison essentielle de l'engagement français dans le développement de sa propre stratégie nucléaire afin de garantir son autonomie de décision et d'action. Ceci n'implique pas forcément une indépendance d'action : les forces aériennes françaises participent aux interventions de l'OTAN même si la France n'a pas réintégré la structure militaire du Traité de l'Atlantique nord.

La logique de l'action à distance, de la « projection », est perçue quant à elle par le corps militaire (au moins en partie) comme « une nécessité, non pas pour conquérir ou pour imposer [un pouvoir ou une politique], mais pour préserver et sauver ».²³⁸

L'action militaire française présente ainsi deux aspects :

- Elle se caractérise d'abord comme une force de projection : les visites de bâtiments de la marine nationale dans la région, et ses escales dans les ports de Nouméa et Papeete, mais aussi des États de la région, l'illustrent.
- Elle correspond ensuite à une force présente dans les territoires français d'Océanie.

Ces deux aspects combinés permettent la démonstration de la puissance militaire française, mise avant tout au service de causes humanitaires (interventions après les cyclones), sécuritaires (surveillance des ZEE) et militaires (formation et stages de militaires des États voisins).²³⁹

L'intérêt stratégique des bases navales est d'autant plus évident que les espaces sont restreints. Ainsi les archipels proches des continents peuvent constituer les bases nécessaires à la pénétration sur le continent et permettaient autrefois l'indispensable ravitaillement. Cependant, depuis la fin de la Guerre froide, les États-Unis comme l'ex-URSS ont eu tendance à fermer nombre de leurs bases.²⁴⁰ Pourtant les îles Mariannes, accueillent toujours des bases américaines²⁴¹, de même que l'Australie.²⁴² L'avantage des bases situées dans le Pacifique Sud tient à leur proximité du pôle Sud, qui permet d'assurer un suivi des satellites plus efficace et moins coûteux. Certains de ces sites, de par leurs équipements, sont également très appropriés au lancement de satellites et à la récupération d'engins lancés dans l'espace. Notons ici que les États-Unis ont signé un accord avec la France pour pouvoir éventuellement utiliser la piste d'atterrissage d'Hao²⁴³ pour la navette spatiale américaine.²⁴⁴

²³⁶ C'est-à-dire pour des périodes déterminées. Voir Amiral LEFEBVRE Jean-Charles, *ibid.*

²³⁷ JOSPIN Lionel, IHEDN, 3 Sept. 1998, cité par l'amiral LEFEBVRE Jean-Charles, *ibid.*

²³⁸ *ibid.*

²³⁹ Cf *infra*, Partie III.

²⁴⁰ Notamment celles aux Philippines pour les États-Unis et celles situées au Vietnam pour l'URSS.

²⁴¹ À Saipan, Medinilla, et Farallon.

²⁴² À Pine Gap, Nurrungar et North West Cape.

²⁴³ Base aérienne située en Polynésie française.

Après avoir envisagé l'importance de l'intervention à distance, notons que projection rime également de plus en plus avec une forme peut-être plus indirecte de l'action militaire. La protection et l'assistance humanitaire vont en effet permettre à un État d'affirmer sa puissance militaire non plus uniquement par la menace ou la rétorsion, mais aussi par le bien qu'il pourra procurer grâce à son armée à un ou plusieurs autres États.

Ainsi la Marine française, deuxième force navale dans la région derrière l'Australie, par l'aide qu'elle fournit notamment à certains petits États insulaires du Pacifique Sud, projette la puissance de la France, en termes pacifiques, de formations techniques, d'assistance à la surveillance de leur ZEE et de secours lors de catastrophes naturelles (cyclones en particulier). L'immensité de la zone à couvrir, et le nombre très restreint d'États entretenant une force navale dans le Pacifique Sud (l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la PNG et Fidji, dont seules les deux premières possèdent une force aérienne) soulignent l'importance de la présence navale et aéronavale de la France dans la région.²⁴⁵

²⁴⁴ ENA, Séminaires sur « *La mer* », juillet 1988, promotion « Liberté, Égalité, Fraternité ».

²⁴⁵ Nous développerons cet aspect de la présence française en Océanie dans la Partie III.

CONCLUSION DE LA SECTION III

La maîtrise de l'espace maritime se justifie pour de multiples raisons qui se conjuguent. Facteur de puissance politique, notamment pour la France, cet espace, au fil de l'évolution de son statut juridique, est également devenu une source de puissance économique pour certains petits États océaniques. Cependant l'extension de leur souveraineté à de larges zones maritimes a également constitué une nouvelle entrave à leur indépendance, Cette réforme les a en effet contraints à dépendre de puissances régionales comme l'Australie, ou globale mais présente dans la région, comme la France, pour assurer la surveillance de ces zones.

Ainsi, outre les activités militaires « traditionnelles », et qui concernent essentiellement les États et les gouvernants, le rôle pacifique de protection des personnes et des biens autres que nationaux, endossés par l'armée en général et des corps de marine en particulier, est devenu de plus en plus important et sert indéniablement l'image des États qui apportent cette aide, notamment aux populations civiles. Ceci est particulièrement important pour la France et pour son image dans le Pacifique Sud, image longtemps ternie par les activités qu'elle y a mené afin de garantir sa politique d'indépendance en matière de défense.²⁴⁶

²⁴⁶ Cf *infra*, Chapitre suivant.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Si la mer a été l'un des éléments d'expansion territoriale qui a permis à certaines puissances telles que la France d'élargir leur domaine colonial, elle est aujourd'hui celui par lequel l'hexagone assure sa cohésion territoriale.

D'élément ayant permis l'expansion de l'espace territorial d'un État, la mer est ainsi devenue un facteur de cohésion de cet espace. Elle est également le moyen qui permet à un pays au territoire éclaté, dispersé, tel qu'un archipel, d'accéder à l'ensemble de son territoire. Ainsi, l'élément marin n'intervient pas seulement en tant que facteur, positif ou négatif, « isolant », mais aussi en tant qu'élément « homogénéisateur », garantissant au pays sa continuité territoriale. Soulignons dès lors le rôle « pacificateur » majeur que peuvent jouer les espaces maritimes et plus spécifiquement les ZEE. Non seulement elles créent un rapprochement géographique direct entre États qui se retrouvent soudain avec une ou plusieurs « frontières » communes, mais elles entraînent également une résurgence ou l'apparition d'une prise de conscience régionale voire régionaliste. Des organismes régionaux se concentrant ou englobant la question de la préservation de l'environnement, ont ainsi été créés pour mettre en place certaines activités de coopération, notamment en matière de pêche, pratiquement imposées par cet accroissement démesuré des territoires de leurs États-membres.

Facteur d'accroissement de la puissance économique, la mer a aussi joué un rôle stratégique indéniable, générant pour les puissances maritimes un accroissement de leur puissance politique. Si cet élément est plus évident pour des puissances importantes, certains petits États insulaires ont cependant pu aussi en tirer certains avantages économiques. Pourtant leur incapacité à surveiller et protéger ces zones des pillages réalisés par certains États extra-régionaux a porté atteinte à la souveraineté des petits États océaniques. Parallèlement, la maîtrise de la mer notamment par la puissance militaire et navale permet aujourd'hui à des États comme l'Australie, la Nouvelle-Zélande ou la France, de conserver ou d'acquérir un degré supplémentaire de puissance politique par la manifestation pacifique et humanitaire de leur force militaire. Cependant la France, au cours des années 1960, a utilisé cet élément marin à des fins militaires qui ont constitué, pendant trente ans, l'un des fondements principaux de la contestation régionale.

Ainsi, la puissance territoriale a peu à peu perdu de sa primauté, de sa finalité pour devenir, un temps, le support d'une nouvelle forme de puissance : la puissance stratégique de défense nucléaire.

CHAPITRE II : PUISSANCE ET STRATEGIE

La puissance territoriale a peu à peu perdu de sa primauté, de sa finalité, pour devenir, un temps, le support d'une nouvelle forme de puissance stratégique de défense nucléaire et participer ainsi du « Grand Dessein » que la France essayait de se redonner.

Au lendemain de la seconde Guerre mondiale, le choix français d'adopter une stratégie de dissuasion nucléaire a eu pour but de permettre à la France de réaffirmer sa souveraineté et son indépendance. Mais à l'indépendance de l'Algérie, la France a dû trouver un nouveau cadre répondant à tous les critères géostratégiques nécessaires à la mise en place de son nouveau Centre d'expérimentation nucléaire. Le Pacifique Sud s'est alors avéré en adéquation parfaite avec les besoins français.

SECTION I : LA STRATEGIE NUCLEAIRE FRANÇAISE : UN CHOIX GAULLIEN

« La force de dissuasion n'est pas faite seulement pour dissuader un agresseur. Elle est faite aussi bien pour dissuader un protecteur abusif. C'est pour ça qu'elle doit être tous azimuts. D'ailleurs on ne sait jamais d'où peut venir la menace, ni d'où peut venir la pression ou le chantage.²⁴⁷ »

Cette déclaration du général de Gaulle illustre l'essence même de la politique française en matière de stratégie nucléaire. La dissuasion s'inscrit ainsi dans une double perspective, s'adresse à deux types d'acteurs, les uns qui pourraient envisager d'attaquer la France, les autres qui chercheraient à la dominer tout en affirmant vouloir la « protéger ». Et dans les deux cas, elle doit permettre à la France d'affirmer son indépendance, militaire et donc politique.

§ I : NECESSAIRE DISSUASION

La notion de dissuasion a évolué depuis la fin de la seconde guerre mondiale et l'approche française, qui s'inscrit avant tout dans celle de défense du sanctuaire national, a été fortement critiquée, notamment par Raymond Aron.

A) LA NOTION DE DISSUASION

Avant d'être nucléaire, la dissuasion a d'abord été conventionnelle.²⁴⁸ Mais depuis la fin de la seconde guerre mondiale, elle correspond à la réalisation du potentiel de renoncement à entrer en conflit avec un État doté de l'arme nucléaire.²⁴⁹ C'était ainsi la meilleure façon qu'avaient les États détenteurs de l'arme atomique de prévenir toute attaque « inconsidérée » de la part de tout autre État ne la possédant pas. Quant à ceux qui la possédaient, la dissuasion envisageait la destruction totale et mutuelle en cas d'une attaque, et que l'on désigne par la « dissuasion du fort au fort », ou bien une destruction partielle mais tout de même inacceptable pour l'État visé, à savoir la « dissuasion du faible au fort », dans laquelle la France s'inscrit²⁵⁰. Cette approche est également désignée par certains comme la dissuasion du « fou au fort ».²⁵¹

²⁴⁷ Propos tenus par le général de Gaulle en 1962 et rapportés par Alain Peyrefitte dans son ouvrage : *C'était de Gaulle*, Paris, Seuil, 1986.

²⁴⁸ Voir notamment ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy, 2004, pp 400-401.

²⁴⁹ BONIFACE Pascal (Dir.), *Dictionnaire des Relations Internationales*, Paris, Hatier, 1996, pp 220-222.

²⁵⁰ Documentation officielle du Commissariat à l'énergie atomique, Direction des applications militaires (CEA-DAM), « Politique de défense et dissuasion », 1995, p.51.

²⁵¹ Or il nous semble nécessaire de distinguer ces deux dernières notions, dans le cas de la France tout du moins, car cette dernière (du fou au fort) implique à notre avis, un élément d'extrémisme (la destruction totale de la France en réponse à son attaque partielle) que ni la France, ni un adversaire

Dans les deux hypothèses, du « fort au fort » ou du « faible au fort », l'attaque devrait apparaître comme mûrement « considérée », ce qui reviendrait à dire que les puissances nucléaires s'auto-dissuaderaient autant qu'elles dissuaderaient les autres membres du Conseil de Sécurité de toute utilisation de la bombe nucléaire.²⁵²

B) L'APPROCHE ARONIENNE DE LA DISSUASION

De nombreux « théoriciens de l'atome » se sont prononcés, voire opposés sur cette notion, et tout particulièrement Raymond Aron, véritable « opposant » à la conception du général Gallois²⁵³. Dans un ouvrage sur la stratégie atomique²⁵⁴, Aron consacrait un chapitre à la dissuasion française dans lequel il remettait en question l'efficacité de la dissuasion du faible au fort, qu'il appelait « la théorie du minimum de dissuasion ». Il y critiquait la position du général Gallois sur ce thème, position qu'il résumait aux deux propositions suivantes : « la puissance de l'atome assure la paix et condamne les alliances ».²⁵⁵ En réalité, le général Gallois qui comprenait que les États-Unis puissent décider d'abandonner la doctrine de représailles massives face au développement de la puissance militaire (et notamment nucléaire) de l'URSS, condamna vigoureusement l'orientation de Washington vers la riposte graduée. Selon lui, la protection des alliés des USA ne pouvait plus être garantie dans de telles conditions. D'où la nécessité, pour la France notamment, de développer une puissance nucléaire autonome.²⁵⁶ Pour Aron, au contraire, la force de dissuasion française n'avait de chance d'être crédible que si elle s'inscrivait dans l'effort américain de défense alliée, en tant qu'« élément supplémentaire d'incertitude pour les stratégies soviétiques ».²⁵⁷

Rappelons qu'en 1963, la France n'avait pas encore développé de force thermonucléaire et Aron pensait qu'il faudrait encore longtemps avant qu'elle n'y parvienne. Toutefois il concevait ce développement quand il affirmait que la France pourrait baser sa force de dissuasion sur les armes thermonucléaires, dans un contexte de dissuasion du faible au fort. Celles-ci devaient en effet permettre à la France de « répliquer à l'intimidation éventuelle par le refus de capituler ».²⁵⁸ Or cette alternative dépendait, selon Aron, « de l'État, de la nation, du contexte diplomatique plus que de la possession de

potentiel, ne pourrait envisager, et qui n'est pas nécessairement impliqué dans la notion de dissuasion du « du faible au fort ». Cette dernière semble en effet miser sur un renoncement de la puissance nucléaire « supérieure » à détruire entièrement « la faible » France.

²⁵² Notons qu'après l'effondrement de l'URSS, une nouvelle notion a émergé, celle de « fort au fou », qui prend en compte de nouvelles formes de menace, moins « maîtrisables » parce que non reconnues, où le détenteur reconnu de l'arme nucléaire, « raisonnable » se trouve face à un détenteur non officiel, non prévisible et donc non contrôlable. Les essais réalisés par le Pakistan ou l'Inde malgré l'opposition de la communauté internationale en sont des exemples.

²⁵³ « Conseiller » du général de Gaulle en la matière.

²⁵⁴ ARON Raymond, *Le grand débat. Initiation à la stratégie atomique*, Paris, Calmann-Lévy, 1963.

²⁵⁵ Général Gallois cité in ARON Raymond, *op.cit.*, 1963, p.136.

²⁵⁶ Voir notamment, GALLOIS Pierre-Marie, *L'Adieu aux armes*, Albin Michel, 1976.

²⁵⁷ ARON Raymond, *op.cit.*, 1963, p.150.

²⁵⁸ *Ibid*, p. 123.

quelques bombes ».²⁵⁹ La puissance nucléaire n'était donc selon lui qu'un élément parmi d'autres de la puissance.

Pourtant dans le contexte de la Guerre froide, Aron se demandait quelle serait la réaction du « Petit » (français) après les quelques coups de semonce du « Grand » (soviétique) qui auraient détruit la moitié voire les deux tiers de sa force de dissuasion. Il supposait que le « Petit » capitulerait plutôt que de risquer l'anéantissement pur et simple.²⁶⁰ Aron doutait en effet que la France ait même le temps, sinon les moyens, « d'arracher un bras à son agresseur »²⁶¹ avant que celui-ci ne détruise les vecteurs et engins qu'elle menaçait d'utiliser.²⁶² Il donnait néanmoins plus de chance au « Petit » britannique d'y parvenir, en raison de sa coopération et son alliance nucléaire avec les États-Unis.²⁶³

Aron reprenait alors l'argumentation de Stanley Hoffmann, « avocat plus subtil de la dissuasion française ».²⁶⁴ Celui-ci expliquait en effet que si la France brandissait sa force de frappe pour défendre l'Europe occidentale d'une menace soviétique, elle agirait alors en tant que détonateur d'une intervention américaine qui n'aurait peut-être pas été initialement prévue.

Bref, les Français, en agissant de la sorte, forceraient la main des Américains.²⁶⁵ Mais Aron n'était pas d'accord avec ce raisonnement pour deux raisons; tout d'abord il doutait que la France « risque la dévastation pour Berlin, l'Allemagne de l'Ouest ou la Norvège ».²⁶⁶ Ensuite, il semblait douter encore davantage que les États-Unis se laissent ainsi acculés à intervenir en dernier ressort sans avoir pu au préalable utiliser toute une série de moyens pour manifester clairement leur refus d'intervenir dans tel ou tel cas.

²⁵⁹ *Ibidem.*

²⁶⁰ *Ibid*, p.137.

²⁶¹ Expression citée dans LACOUTURE Jean, *op.cit.*, p. 455.

²⁶² En ce qui concerne la volonté à l'origine de cette autodestruction, « la menace du suicide » telle que le général Gallois la qualifiait -, celle de la France choisissant de ne laisser d'autre option à son agresseur que l'attaque massive -, Aron la faisait dépendre « de l'État, de la nation, du contexte diplomatique » alors que le général de Gaulle avait clairement énoncé que cela dépendait aussi, sinon surtout, du chef de l'État (lui en l'occurrence). Mais pour ce qui est de ses successeurs, il est possible qu'ironiquement, il se serait rallié alors à l'approche aronienne !

²⁶³ ARON Raymond, *ibid*, 1963, p.148. Mais cette théorie fut rejetée avec virulence par le général Gallois pour qui, au contraire, en cas de frappe nucléaire d'un tiers (y compris britannique), la première réaction des États-Unis aurait été de prévenir l'URSS qu'ils n'étaient pour rien dans cette attaque.

²⁶⁴ ARON Raymond, *ibid*, 1963, p.153.

²⁶⁵ Selon le général Beaufre, autre « théoricien de l'atome », cette théorie « simplificatrice » du détonateur ne méritait même pas qu'on la discute. Général BEAUFRE, *Dissuasion et stratégie* », Paris, Armand Colin, 1964, p.94.

²⁶⁶ *Ibidem.*

§II : AFFIRMER SON INDEPENDANCE

« Il faut que la défense de la France soit française »²⁶⁷

Après une visite à l'IHEDN (l'Institut des Hautes Études de Défense Nationale), le 20 janvier 1967, le général de Gaulle réalisa que « la plupart des futurs chefs de l'armée française »²⁶⁸, ne mesuraient pas la portée de l'arme nucléaire. Ils limitaient son utilisation à un objectif purement technique (une arme plus sophistiquée, plus puissante que celles développées jusque-là) et ne réalisaient pas que sa portée politique et diplomatique surpassait voire rendait obsolète son utilisation purement matérielle.

La volonté d'affirmer son indépendance en matière de défense impliquait nécessairement que la France propose des politiques ou agisse, tant sur la scène extérieure que nationale. Ainsi, le refus français de dépendre d'une protection militaire éventuelle des États-Unis, mais aussi sa volonté de proposer une alternative, aux États européens notamment, poussèrent la France à mettre en place ses propres programmes de recherche nucléaire.

A) CONSEQUENCES A L'OTAN

D'après J. Lacouture, les arguments de de Gaulle en faveur du nucléaire reposaient essentiellement sur deux impératifs :

- pas d'indépendance nationale sans l'arme suprême²⁶⁹,
- pas d'égalité diplomatique sans égalité stratégique.

Dans cette perspective, sitôt revenu au pouvoir, en 1958, le général de Gaulle avait souhaité connaître le dispositif de l'OTAN en France, et en particulier l'emplacement précis des engins nucléaires entreposés sur le territoire national, ainsi que les objectifs qui leur étaient assignés. Ses questions demeurèrent sans réponse provoquant ainsi la première fissure dans l'attachement français à l'Alliance Atlantique, fissure qui se transforma en rupture lorsqu'il apparut que la stratégie de l'Alliance avait été modifiée unilatéralement par le gouvernement américain.²⁷⁰

Ce faisant, la France n'avait pas rejeté l'Alliance en soi. Elle avait simplement refusé la prise de décision unilatérale (américaine) qui s'érigait en véritable négation de la souveraineté des alliés, ainsi que le risque que les Américains n'interviennent pas assez tôt ou assez fort pour garantir la sécurité de

²⁶⁷ Discours prononcé par le général de Gaulle le 3 Novembre 1959 à l'École militaire, cité in POIRIER Lucien, *Des stratégies nucléaires*, Paris, Éditions Complexe, 1988, p.294.

²⁶⁸ LACOUTURE Jean, *op.cit.*, p.477.

²⁶⁹ Il fallait que la France assure sa propre défense et refuse le parapluie nucléaire américain.

²⁷⁰ La France quitta la structure militaire de l'OTAN en mars 1966, après que les États-Unis eurent décidé, sans consultation des alliés, de passer à la riposte graduée qui impliquait l'intégration encore plus poussée de ces mêmes alliés.

leurs alliés. Mais elle demeurerait cependant attachée au principe d'une solidarité entre puissances alliées face à une même menace et restait membre de l'Alliance.²⁷¹

B) L'AMBITION EUROPEENNE

Même avant son retrait de la structure militaire intégrée de l'OTAN, la France n'a eu de cesse d'essayer de convaincre ses partenaires européens de l'intérêt à incorporer la capacité nucléaire française à la politique européenne de défense. Cela aurait présenté pour Paris le double avantage de justifier la politique française de dissuasion et également de renforcer la puissance de la France à l'échelon européen mais aussi sinon surtout mondial, faisant du parapluie américain un instrument militaire et stratégique « d'appoint » et non plus la pièce centrale de la défense européenne.

Cette aspiration, la France l'a manifestée à plusieurs reprises²⁷², mais le consensus européen sur cette question n'a jamais été atteint, tant pour des raisons politico-écologiques²⁷³ que stratégiques²⁷⁴. Le politologue allemand, Lothar Ruehl, rejette l'association sécurité nationale (française) et indépendance (basée sur la puissance nucléaire) pour au contraire fortement souligner que la seule garantie de la sécurité nationale pour la France (comme pour tout État d'Europe de l'Ouest) réside dans sa dépendance au système européen.²⁷⁵

C) L'INDEPENDANCE : UN BESOIN, UNE NECESSITE, UN IMPERATIF OU UN LUXE ?

La force de dissuasion française, instrument tant politique que militaire, est « avant tout un moyen d'assurer son rang ».²⁷⁶ Pourquoi alors avoir conservé (et continué de développer) la dissuasion nucléaire comme fondement de la défense nationale ?²⁷⁷

Une première raison invoquée est le fait que la dissuasion, comme tout élément de la politique de défense nationale, fait partie des attributs les plus importants du président de la République. En un sens, elle constitue l'un des piliers du pouvoir présidentiel, et de ce fait, elle ne saurait être

²⁷¹ VAÏSSE Maurice, *op.cit.*, p.389.

²⁷² La dernière fois en 1995, lors de la reprise de sa dernière campagne d'essais nucléaires.

²⁷³ Certains États européens tels que le Danemark ou même l'Allemagne, sont vivement opposés au nucléaire militaire.

²⁷⁴ La Grande-Bretagne et l'Allemagne par exemple, y voient là une concession bien trop importante à l'ambition française en matière de leadership européen, tremplin à une aspiration peut-être plus globale encore.

²⁷⁵ RUEHL L., *La politique militaire de la Vème République*, Paris, Presses de la Fondation nationale des Sciences politiques, cahier 193, p.415, cité in LACOUTURE Jean, *op.cit.* 1986, p.475.

²⁷⁶ BEYLAU P. cite ici le général de Gaulle, « Nucléaire. Le choix de Chirac », *Le Point*, 17 août 1995.

²⁷⁷ Notamment après que l'Union Soviétique avait cessé, après la seconde guerre mondiale, d'apparaître comme menaçante. En réalité l'invasion de la Hongrie en 1956 avait changé la donne du jeu stratégique, poussant Paris à reconsidérer Moscou comme une menace réelle.

abandonnée.²⁷⁸ Inversement, ce devait être grâce à la personnalité du décideur que la faiblesse de l'armement (conventionnel mais surtout nucléaire) devait pouvoir être compensée. Cependant cet argument est tronqué si l'on considère combien, en réalité il était lié à la personnalité du président de Gaulle, et combien ce dernier voyait le progrès de l'armement nucléaire comme une garantie de la crédibilité de la France quand celle de ses présidents successifs pourrait manquer d'envergure.²⁷⁹ Ensuite, la conservation de la dissuasion pourrait s'expliquer par la quasi-indissociabilité des aspects militaires et diplomatiques de la dissuasion.²⁸⁰ Et c'est de cette combinaison que relève la notion de « rang » que la France s'est évertuée à regagner ou à conserver.

À ce sujet, Raymond Aron remet en question la combinaison entre détention de la puissance nucléaire et influence, estimant que l'influence qu'un État peut exercer sur un ou plusieurs autres ne dépend pas du fait qu'il soit une puissance nucléaire. Et symétriquement, il suggère que la détention de l'arme atomique par un État ne lui garantit pas nécessairement d'en tirer avantage au plan politique ou diplomatique. Il illustre ce point de vue en citant le cas de la Grande-Bretagne pour qui la possession de la puissance nucléaire n'a pas permis d'éviter les problèmes au Proche-Orient, ni le veto sur son accession à la Communauté européenne. Inversement, le général de Gaulle a pu faire valoir ses vues et même ses choix sur la scène internationale alors que la France n'était pas encore une puissance nucléaire.²⁸¹

§III : DÉVELOPPEMENT DE LA RECHERCHE NUCLEAIRE FRANÇAISE

C'est le 18 octobre 1945 que le CEA (Commissariat à l'énergie atomique) fut créé, sur l'impulsion du général de Gaulle, dans le but de réaliser des recherches initialement uniquement civiles.²⁸²

Sept ans plus tard, un plan quinquennal de recherches nucléaires fut adopté afin de trouver le moyen de produire le plutonium nécessaire à la construction de la bombe dont les Américains venaient de faire la démonstration quelques mois auparavant. En novembre 1954, Pierre Mendès-France, alors président du Conseil, de retour d'une visite aux États-Unis et notamment à l'ONU, décida de lancer un programme de recherches pour la fabrication de la bombe sans laquelle « on n'a pas voix au chapitre ».²⁸³

²⁷⁸ Le décret du 14 janvier 1964 fait du président de la République le détenteur du pouvoir de décision en matière d'utilisation de l'arme nucléaire dans un conflit.

²⁷⁹ LACOUTURE Jean., *op.cit.*, p.473.

²⁸⁰ Voir AMALRIC Jacques, « Dissuader qui ? », *Le Monde*, 14 avril 1992, p. 15.

²⁸¹ ARON Raymond, *op.cit.*, 1963, p. 125. Le siège au Conseil de Sécurité de l'ONU que le général de Gaulle a arraché à force de ténacité et de conviction que « telle était la place qui revenait à la France » l'illustre (même si une autre version veut que la France ait obtenu ce siège grâce aux interventions britannique et américaine...).

²⁸² De Gaulle avait d'ailleurs placé Frédéric Joliot à la direction de cet organisme, un communiste hostile à l'utilisation militaire de l'atome, assisté d'un adjoint, Francis Perrin, aux idées similaires. Voir LACOUTURE Jean, *op.cit.*, pp.453-454.

²⁸³ *Ibid*, p. 455.

La crise de Suez apparaît cependant comme le déclencheur final de l'engagement français dans le programme nucléaire de défense. Là encore, l'impact du général de Gaulle peut se percevoir. C'est en effet un gaulliste de la première heure, Jacques Chaban-Delmas, qui réussit à convaincre Guy Mollet et Félix Gaillard de s'engager sur cette voie. En décembre 1956, soit un mois après la crise de Suez, le Comité des applications militaires de l'énergie atomique (CAMEA) fut créé.

La mise en route de la fabrication de la bombe était donc amorcée lorsque le général de Gaulle revient au pouvoir en 1958. Et alors que l'explosion d'une bombe atomique est prévue pour 1960, le général de Gaulle semblait déjà songer à l'étape suivante : le thermonucléaire.²⁸⁴ C'est en effet grâce à la puissance accrue de l'arme nucléaire que la défense allait pouvoir être envisagée « tous azimuts », plaçant ainsi la France dans une position de neutralité ou plus exactement de non-engagement, que d'aucun pourront nommer ou percevoir comme la « troisième voie »²⁸⁵. Il insista pour que ce passage à l'étape suivante se fasse pendant qu'il était encore au pouvoir : « si on n'y arrive pas tant que je suis là, on n'y arrivera jamais » . De Gaulle semblait en effet redouter que ses successeurs n'aient la force de faire face aux oppositions de tout bord pour décider le passage au thermonucléaire, alors que si le processus était déjà enclenché, ils n'oseraient plus y mettre un terme.²⁸⁶

Pour pouvoir mettre en place un schéma et des directives d'ensemble en matière de nucléaire²⁸⁷, un Centre de Prospective et d'Évaluation (CPE) fut constitué en 1962.²⁸⁸ Or, si initialement le CPE avait pour but de définir une stratégie de moyens axée sur la recherche en matière d'armement nucléaire, il apparut très vite que son rôle s'inscrivait dans un cadre beaucoup plus général de stratégie et de prospective militaires sur le plus long terme. Les stratèges du Centre produisirent, trois ans plus tard, un « Document 952 » dans lequel se trouvait définie la stratégie nucléaire française. Il soulignait l'importance de l'autonomie de la décision en cas de menace de conflit, définissant pour ce faire « les attributs de cette insularité politico-stratégique »²⁸⁹ qui s'inscriraient dans le cadre de la dissuasion du faible au fort. Ce système impliquait pour le faible « d'être condamné(e) au « tout ou rien » après le franchissement du seuil d'agressivité critique »²⁹⁰. Les auteurs de ce document envisageaient la force de frappe dans un contexte de représailles massives mais aussi dans celui d'une riposte graduée, l'important étant que la graduation soit décidée à Paris, et de manière concertée entre les divers intérêts en présence.

²⁸⁴ La construction d'une usine d'enrichissement de l'uranium fut décidée dès l'année suivante.

²⁸⁵ Cf *supra*.

²⁸⁶ PEYREFITTE Alain, *Le mal français*, Paris, Plon, 1976, pp.81-85, cité in LACOUTURE Jean, *op.cit.*, p.462.

²⁸⁷ Ce qui ne saurait s'assimiler à une doctrine nucléaire française, selon LACOUTURE Jean,, *op.cit.*, p. 472.

²⁸⁸ Il réunissait une équipe éclectique composée d'hommes comme le général Beaufre, le polémologue Gaston Bouthoul, l'ingénieur de l'Estoile ou encore le lieutenant-colonel Lucien Poirier.

²⁸⁹ POIRIER Lucien, *op.cit.*, p.318.

²⁹⁰ *Ibid*, p.324.

Nous constatons que ces stratégies abondaient ainsi dans la vision gaullienne d'une indépendance française en matière de défense nucléaire, inscrite cependant dans le cadre d'une concertation entre alliés.²⁹¹ Pourtant, Lucien Poirier insista pour sa part sur le fait que le CPE avait, dès l'origine, souligné l'importance de distinguer l'autonomie de la dissuasion, cette dernière étant basée sur le nucléaire alors que la contribution de la France à la défense de l'Europe n'impliquait pour sa part qu'un recours à un armement classique. Cette approche impliquait donc que si la défense européenne devait incorporer le nucléaire, cela se ferait sans le recours au nucléaire français qui était exclusivement réservé à la défense du sanctuaire national.²⁹² C'est cette première constatation qui aurait conduit le CPE à remettre en question l'idée de l'utilisation immédiate et globale du nucléaire dans le cadre d'une défense « tous azimuts » telle qu'envisagée par le général de Gaulle, compte tenu du nombre réduit d'États susceptibles de vouloir directement attaquer la France.

À propos du rôle attribué au CPE pour émettre un modèle stratégique en matière de dissuasion nucléaire, Lucien Poirier souligne la qualité « d'expédient méthodologique »²⁹³ du Centre, et surtout le caractère provisoire de cette stratégie. En effet, l'évolution permanente du contexte géopolitique rend impossible l'émission d'un modèle figé, mais souligne au contraire l'impératif d'une adaptation permanente, seule garante de sécurité des États.

Ainsi l'URSS, un temps perçue comme une interlocutrice à nouveau envisageable, avait, avec l'invasion de la Tchécoslovaquie, repris d'un coup sa position menaçante pour le monde occidental. La politique tous azimuts pouvait donc être écartée pour une meilleure concentration sur une cible particulière. Et la France allait engager un nouveau rapprochement avec Washington, sur la base d'une reconnaissance de l'utilité de sa force nucléaire pour la défense européenne. La France ne refusait donc pas l'engagement mais plutôt « l'encagement », c'est-à-dire l'automatisme de l'engagement, quel que soit le conflit.²⁹⁴

²⁹¹ Cette concertation pourrait se justifier par des raisons purement politiques (le choix délibéré de la concertation) mais aussi par nécessité, l'armement nucléaire de la Grande-Bretagne comme celui de la France ne leur permettant pas de riposte graduée individuelle. Si riposte graduée il devait y avoir, elle devrait donc être collective et concertée.

²⁹² *Ibid.*, pp.329-330.

²⁹³ *Ibid.*, p.323.

²⁹⁴ Pierre Messmer cité in LACOUTURE Jean, *op.cit.*, p.483.

CONCLUSION DE LA SECTION I

L'affirmation par le général de Gaulle que l'indépendance de la France imposait désormais la maîtrise de l'arme nucléaire a conduit à une redéfinition de la notion de « dissuasion ». Le positionnement français vis-à-vis des alliés américains, dans un contexte qui plus est de guerre froide, a fait l'objet de larges débats dont Raymond Aron et le général Gallois ont été des acteurs incontournables. La décision de développer seul, et de pouvoir assurer sa défense de façon indépendante grâce au nucléaire notamment a entraîné des conséquences importantes pour la France, en particulier vis-à-vis de l'OTAN. Pourtant cela lui a aussi permis de se positionner sur l'échiquier international en tant que puissance certes moyenne, mais d'envergure mondiale.

Après avoir envisagé dans cette section les fondements de l'engagement français dans la stratégie de dissuasion nucléaire, abordons maintenant les conditions géographiques, techniques, mais aussi politiques, de son développement.

SECTION II : LE PACIFIQUE SUD : ADEQUATION PARFAITE

Le développement d'un Centre d'expérimentation dans le Pacifique Sud s'inscrit d'abord dans un contexte de transformation politique de la présence française outre-mer. Elle s'inscrit ensuite dans une évolution des techniques d'expérimentation qui tiennent tant aux progrès technologiques qu'au milieu géographique.

§I : L'OPTION POLYNESIENNE

L'accession à l'indépendance de l'Algérie en 1962 a obligé la France à rechercher un nouveau site où poursuivre ses expérimentations nucléaires. Mais il s'est rapidement avéré que seuls certains atolls isolés de l'archipel des Tuamotu en Polynésie française répondaient aux impératifs techniques et de sécurité que la France recherchait. Nous nous interrogerons cependant sur la réaction des Polynésiens eux-mêmes à la décision parisienne.

A) LES CONSEQUENCES DE L'INDEPENDANCE ALGERIENNE

Au milieu des années cinquante, la France décida de mettre en place un programme de développement de l'arme atomique. Pour ce faire, et ce dès 1949, le centre interarmées d'essais d'engins spatiaux avait installé, dans le complexe d'Hammaguir-Colomb-Béchar, en Algérie française, les bases du programme national d'équipement et d'essais nucléaires.²⁹⁵ Le site de Reggane, dans le désert du Tanezrouft, au cœur du Sahara, fut choisi en juillet 1957, et c'est seulement quelques semaines avant le retour du général de Gaulle au pouvoir que la décision fut prise de programmer la première expérimentation nucléaire.

La France procéda ainsi à son premier essai nucléaire à Reggane, le 13 février 1960, en plein moratoire sur les essais nucléaires, en place depuis 1958 et ratifié par les États-Unis, l'URSS et la Grande-Bretagne. Le premier défi français était ainsi lancé. Seize autres essais suivirent, toujours à Reggane, ainsi qu'à In Ecker, dans le Hoggar. Pourtant, dès son retour au pouvoir, le général de Gaulle avait pressenti que le nationalisme algérien aurait tôt ou tard gain de cause de la présence française. Lors de l'accession de l'Algérie à l'indépendance en 1962, les Algériens accordèrent cependant à la France le droit de continuer à utiliser ses sites d'expérimentation jusqu'en 1967.

B) LES ALTERNATIVES IMPOSSIBLES

L'éclatement de la guerre et l'issue totalement prévisible de l'indépendance de l'Algérie avaient imposé au gouvernement français la recherche de nouveaux sites d'expérimentation. Des régions

²⁹⁵ Gouverneur GRIMALD A. L., « Lumières sur Tahiti », in MAZELLIER Philippe, *De l'atome à l'autonomie*, Papeete, Ibiscus, 1979, p.32.

métropolitaines avaient alors été envisagées, comme la Corse, les Landes ou encore le Massif Central²⁹⁶, mais les risques sismiques et surtout la proximité de la population avaient rendu ces options irréalistes.

Tous les « États associés à la Communauté »²⁹⁷ ayant désormais acquis leur indépendance, il ne restait plus qu'un espace vers lequel la France pouvait encore se tourner : son outre-mer. Si les DOM présentaient le même désavantage que la métropole (une population beaucoup trop concentrée, des voisins beaucoup trop proches), un de ses TOM allait pourtant lui apporter la solution, malgré son « antipodité ». Cependant notons, avant d'aborder les fondements du choix pour les atolls polynésiens, que deux autres îles avaient été envisagées, voire même suggérées par certains élus polynésiens qui avaient ainsi espéré éloigner le « danger » potentiel de l'atome. Il s'agissait des îles Kerguelen et de l'îlot de Clipperton, territoires inhabités et isolés.²⁹⁸ Cependant les conditions climatiques de ces deux îles sont telles qu'il aurait été impossible d'y développer des installations portuaires capables d'accueillir les bâtiments et matériel nécessaires à la réalisation des essais.

Enfin les cas de la Nouvelle-Calédonie et de Wallis et Futuna ne semblent même jamais avoir été envisagés car ces îles étaient toutes habitées et pas suffisamment isolées : la proximité de l'Australie et des Nouvelles-Hébrides²⁹⁹ pour la première et de Fidji pour les secondes empêchait toute réelle garantie de sécurité.

C) POLYNESIE: DERNIER « DESERT » FRANÇAIS

L'un des cinq archipels de la Polynésie française³⁰⁰, les Tuamotu, allait offrir à la France les conditions « idéales » à l'installation d'un nouveau centre d'expérimentation (du Pacifique), le CEP, malgré leur éloignement de la métropole qui expliquait que le désert algérien avait d'abord été retenu.³⁰¹

Ainsi, en remplacement d'un désert de sable définitivement perdu pour la France, les atolls inhabités de Moruroa et de Fangataufa³⁰², allaient fournir un désert de mer où la République allait pouvoir, à l'écart de tout³⁰³, renforcer sa politique de dissuasion.³⁰⁴

²⁹⁶ Voir Greenpeace, « Essais nucléaires : enjeux et risques », août 1995.

²⁹⁷ C'est-à-dire essentiellement les anciennes colonies françaises en Afrique Noire.

²⁹⁸ REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.47.

²⁹⁹ Débat à l'Assemblée nationale le 24 octobre 1961 avec Maurice Lenormand, député calédonien, in REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.169.

³⁰⁰ Polynésie française qui fut, jusqu'en 1961, les Établissements français d'Océanie (EFO).

³⁰¹ Cet éloignement géographique imposant une distance encore plus grande encore entre les centres de décision métropolitains et les centres d'opération locaux.

³⁰² Aucun vestige de présence humaine n'aurait été constaté à Fangataufa, tandis qu'en ce qui concerne Moruroa, il semblerait que les 75 habitants de l'île de Tureia, située à 122 km au nord de l'atoll, y venaient de temps en temps chercher du coprah. Voir « Mururoa, Fangataufa, quatre ans après la fin des essais », Ministère de la Défense, juin 2000 et GRIMALD in MAZELLIER Philippe *op.cit.*, p. 32.

³⁰³ Moruroa se trouve à 1 200 Km de Tahiti, 6 000 Km à l'Est de l'Australie, et 36 000 Km de Paris. La terre habitée la plus proche est l'île de Tureia située à 122 Km.

D'une circonférence de soixante-trois kilomètres, la couronne corallienne de Moruroa (d'une largeur de 1,1 kilomètre dans ses parties les plus larges) en fait l'atoll le plus imposant des Tuamotu, avec un lagon de vingt-deux kilomètres de long sur dix de large. Fangataufa, qui se trouve à une quarantaine de kilomètres à l'Est de Moruroa, présente les mêmes caractéristiques géologiques mais est d'une taille plus modeste, limitant d'autant le nombre d'essais réalisables. Cependant les deux atolls offraient de toute évidence les conditions appropriées à la construction des infrastructures nécessaires à la mise en place des sites de tirs. Ainsi, le Conseil de Défense annonça-t-il, officiellement, le 27 juillet 1962, que Moruroa et Fangataufa accueilleraient désormais les sites d'expérimentation nucléaires français.

D) QUEL CHOIX POUR LA POLYNÉSIE ?

Paris avait décidé l'installation du CEP dans l'un des archipels polynésiens, mais quand les EFO en avaient-ils été prévenus sinon consultés ? Bien que le choix pour la Polynésie ait été publiquement annoncé en 1962, il semble que les prémices de cette décision aient été perceptibles dès 1956. En effet, dans un discours prononcé à Papeete lors d'une visite officielle dans les EFO en août et septembre 1956, le général de Gaulle aurait³⁰⁵ évoqué ce territoire français comme susceptible de devenir « un refuge et un centre d'action pour la civilisation toute entière. Voilà pourquoi la transformation du monde à laquelle nous assistons donne à votre île et aux îles qui l'entourent, une importance tout à coup très grande ».³⁰⁶

Cette thèse est corroborée par des chercheurs spécialistes de la vie politique en Polynésie française et qui soulignent certaines « coïncidences » comme notamment la décision prise par le gouvernement en mai 1957 de débloquent des fonds d'urgence afin de construire l'aéroport international de Faaa (Papeete) (alors que ce projet avait été repoussé pendant des années) ainsi qu'une piste de dégagement à Hao (également dans les Tuamotu)³⁰⁷.

À l'automne 1961, alors que le sort de l'Algérie était quasiment réglé, et que les « rebelles » algériens avaient refusé de laisser à la France la possession du Sahara, le général de Gaulle aurait envisagé de créer immédiatement de nouvelles bases nucléaires dans le Pacifique Sud. Cette nouvelle alarma le député néo-calédonien Maurice Lenormand, mais Louis Jaquinot, alors Ministre de la France d'Outre-mer, démentit totalement de tels projets.³⁰⁸

³⁰⁴ L'île de Mangareva (également dans l'archipel des Gambier) avait également été envisagée, mais plutôt pour l'installation d'un site de lancement de fusées. Rappelons que la France possédait déjà un tel site en Algérie et qu'étant sur le point de le perdre, Paris se devait de trouver un site alliant les mêmes avantages géographiques. Cependant Mangareva ne retint pas l'attention des décideurs qui optèrent pour Kourou, en Guyane, où le CSG (Centre Spatial de Guyane) y fut conçu en 1964.

³⁰⁵ Voir note suivante pour l'emploi de ce conditionnel.

³⁰⁶ Discours du général de Gaulle à Papeete, le 30 août 1956, cité in DANIELSSON Bengt et Marie-Thérèse, *Moruroa, notre bombe coloniale*, Paris, L'Harmattan, 1993, p.5. Cependant il nous faut rester prudent quant à cette source car les auteurs précisent tout de même que ce discours n'apparaît nulle part dans les mémoires, discours ou conférences de presse du général de Gaulle.

³⁰⁷ REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, pp. 119 et 121.

³⁰⁸ DANIELSSON Bengt et Marie-Thérèse, *op.cit.*, p.43.

Certains élus polynésiens réagirent également, bien que leurs préoccupations essentielles se concentraient davantage sur les querelles internes et les élections territoriales qui se profilaient alors. Dans un premier temps, ce fut plutôt la reprise des essais américains dans le Pacifique qui les inquiéta.³⁰⁹ Cependant, alors que jusqu'alors c'était les essais nucléaires américains qui avaient suscité les craintes des Polynésiens (de Polynésie française), ce fut désormais les expérimentations françaises qui en étaient la cause. Les articles de la presse polynésienne se faisant l'écho (sinon l'initiatrice) de la crainte que la localisation du CEP en Polynésie ne fasse de l'archipel une cible en cas de conflit international.³¹⁰ Le gouvernement français décida d'envoyer une mission composée d'élus polynésiens auprès des sites d'expérimentation en Algérie.³¹¹ Cette visite avait pour but de les rassurer sur les conditions de sécurité qui entouraient les expérimentations et les sites, et leur prouver l'absence de danger. La mission fut ainsi conduite sur un site d'expérimentations souterraines (un peu plus à l'Est de Reggane) où une bombe avait été expérimentée en avril 1963. Les élus polynésiens se rendirent également à Reggane, sur un site en court de démolition.³¹²

Nous pourrions entrevoir deux objectifs à ces visites. Tout d'abord la France voulait ainsi indiquer que ses sites d'expérimentations n'étaient faits que pour être utilisés pendant une durée limitée. Ensuite, elle entendait probablement démontrer aux élus polynésiens combien elle respectait l'environnement dans lequel elle réalisait ses expérimentations.

Les atolls polynésiens avaient été cédés gratuitement par le territoire polynésien à l'État qui s'était engagé en contrepartie à les rétrocéder au territoire une fois que ses activités auraient pris fin, et à débarrasser le territoire de toutes les installations du CEP. Mais quelle devait être la durée initialement prévue de ces essais et de ces installations ? « À l'époque, l'espérance de vie du CEP était de dix ans ».³¹³ Notons toutefois que la cession de ces îles des Tuamotu garantissait qu'en cas d'indépendance éventuelle de la Polynésie française³¹⁴, la France pourrait malgré tout conserver ces atolls et donc poursuivre sa politique d'expérimentation sans avoir à revivre son expérience algérienne.

§II : LE NUCLÉAIRE FRANÇAIS DANS LE PACIFIQUE SUD

Afin de développer son centre d'expérimentation dans le Pacifique Sud, la France a allié progrès technologiques et sécurité de l'environnement dans lequel elle réalisait ses essais. Elle a ainsi dû veiller à adapter ses techniques d'expérimentations à de nouvelles technologies ainsi qu'à des impératifs environnementaux réclamés notamment par la communauté internationale. Cependant au-delà des

³⁰⁹

Et qui souleva les protestations de la Nouvelle-Zélande et du Samoa occidental. Voir REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.36.

³¹¹ *Ibid*, pp.45 et 47.

³¹¹ Notons la coïncidence de cette mission, en juillet 1963, avec l'arrivée à Tahiti, au même moment, des troupes qui venaient procéder à la mise en place des installations du CEP.

³¹² Ce qui souligne que l'ère des essais en atmosphère en Algérie est révolue.

³¹³ DROLLET J.D., cité in REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.112.

³¹⁴ En tant que TOM, la Polynésie française bénéficiait du droit d'autodétermination. Elle aurait donc pu, tout du moins en théorie, opter pour l'indépendance à tout moment.

prouesses technologiques et scientifiques, cette installation a eu des répercussions immédiates sur l'évolution statutaire de la Polynésie française,

A) LA CREATION DU CENTRE D'EXPERIMENTATION DU PACIFIQUE (CEP)

Pour permettre la réalisation des expérimentations nucléaires dans le Pacifique Sud, il fallut mettre en place les infrastructures adéquates. La création du CEP, décidée par le Conseil de Défense aboutit, en juillet 1963, à la construction de trois éléments essentiels :

- une base arrière (base logistique) située à Tahiti et fournissant un port, un aéroport et un hôpital ;
- une base avancée située sur l'atoll d'Hao (à 450 Km de Moruroa), véritable langue de sable sur laquelle furent construites une piste d'aviation, une base militaire ainsi que des installations techniques et d'hébergement du CEA ;
- un champ de tir composé des atolls de Moruroa et de Fangataufa.

Afin de garantir la sécurité technique et environnementale des premiers tirs, la DIRCEN procéda à l'installation de stations météorologiques et de mesures radiologiques réparties sur l'ensemble des archipels de la Polynésie française.³¹⁵ Plus que la puissance des bombes (A ou H)³¹⁶ expérimentées, c'était la sécurité et donc le milieu dans lequel ces essais étaient réalisés qu'il nous importe d'envisager ici puisque ce fut sur ces questions que l'inquiétude des populations et des États voisins se manifesta.³¹⁷

Notons enfin que la mise en place d'un tel complexe eut pour conséquence politique de freiner l'évolution statutaire de la Polynésie vers une plus large autonomie³¹⁸, frein qui fut compensé par des investissements budgétaires conséquents et convaincants. Nous pouvons constater en effet que dès septembre 1962, la plupart des élus polynésiens, y compris ceux qui étaient initialement les plus méfiants, semblèrent vouloir faire « contre mauvaise fortune bon cœur »³¹⁹ et voir dans le CEP la possibilité, pour leur territoire, d'éviter les difficultés financières des années précédentes. Les principaux journaux du territoire (Les Nouvelles et le Journal de Tahiti) allèrent eux aussi dans ce même sens. Le CEP allait en effet dominer la vie économique du territoire en fournissant des revenus directs et indirects de toutes sortes. Outre les emplois directs au CEP (dont une grande partie des Polynésiens bénéficia), les infrastructures développées par ou pour l'armée dans les Tuamotu et à Tahiti, allaient également profiter à toute la population de ces deux archipels. Ainsi, les avantages économiques eurent-ils la primauté sur les inquiétudes sanitaires et écologiques.

³¹⁵ Voir « Mururoa, Fangataufa, quatre ans après la fin des essais », Rapport du Ministère de la Défense, juin 2000. <http://www.defense.gouv.fr/actualites/dossier/d60/jpg2/explovolcab.jpg>.

³¹⁶ Bombes atomiques ou à hydrogène.

³¹⁷ Cf *infra*, Partie II.

³¹⁸ Cette évolution ne sera en effet pleinement considérée à nouveau que lorsque la France mettra un terme définitif à ses expérimentations nucléaires dans la région. Cf *infra*, Partie III.

³¹⁹ « Puisque nous l'avons, profitons-en » déclarait en janvier 1964, Nédéo Salmon, membre de la « loyaliste » UTD (Union tahitienne démocratique) cité in Regnault, *op.cit.*, p.93.

Quelques « purs et durs » tels que Félix Tefaatau³²⁰, ainsi que l'Église Évangélique demeurèrent cependant fermement opposés à cette implantation et reçurent en cela le soutien des Églises Évangéliques voisines.³²¹ Pourtant outre la peur de l'inconnu nucléaire, une autre crainte apparut chez les habitants de Papeete. Ceux-ci redoutèrent en effet de voir leur « petite » ville (car à l'époque elle l'était encore) assaillie sous l'invasion de milliers de métropolitains, essentiellement militaires, comme autant de menaces à l'ordre public ainsi qu'à l'équilibre du corps électoral.³²²

Inversement, une autre crainte, fort intéressante, fut soulignée par le conseiller polynésien auprès de l'Union française, et membre du RDPT, J.B. Cérans-Jérusalem, qui se demandait dans quelle mesure le CEP et le général de Gaulle n'étaient pas indissociables. « Il suffirait d'un changement de président pour que tout [le CEP] s'arrête », ce qui aurait signifié un retour des problèmes économiques et sociaux au sein du territoire. Il en voulait pour preuve le site qu'il venait de visiter en compagnie de ses co-élus : « Reggane » rappelait-il « naguère plein d'activité, tend à disparaître depuis qu'on a supprimé son industrie atomique ».³²³ Ainsi semblait-il redouter que le départ du général de Gaulle de la présidence de la République entraînerait la fin du CEP qui, à son tour, entraînerait la fin des débouchés économiques. Cependant dans les deux cas, ces craintes s'avèrèrent infondées.³²⁴

B) LES PREMIERS ESSAIS, EN ATMOSPHERE

La France entama sa toute première campagne d'essais par quatre explosions, en atmosphère, à Reggane, en Algérie française. Les treize essais qui suivirent, toujours en Algérie française, furent réalisés en sous-sol, à In Ecker et In Amguel, entre 1961 et 1962. Pourquoi la France était-elle alors passée aux essais souterrains à ce moment-là, c'est à dire avant la mise en place du traité de Moscou ? Et donc avant les Américains et les Soviétiques ? Mais surtout : pourquoi, une fois le centre d'expérimentation transféré sur les sites de Moruroa et de Fangataufa, la France procéda-t-elle de nouveau à des tirs dans l'atmosphère, durant près de neuf années, avant d'opter pour une expérimentation souterraine à partir de 1975 ?

De juillet 1966³²⁵ à septembre 1974, la France procéda à quarante et un essais en atmosphère (quatre à Fangataufa et trente-sept à Moruroa).³²⁶ Durant cette même période, cinq autres tirs dits de sécurité³²⁷

³²⁰ Conseiller territorial entre 1956 et 1967 et membre du RDPT, le parti autonomiste de Poovanaa.

³²¹ REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.63.

³²² *Ibid*, pp.80 et 88. La question de l'altération du corps électoral est une question très importante dans les TOM. En effet, comment garantir une évolution sereine et juste vers l'autodétermination si des métropolitains, généralement de passage pour une durée relativement limitée, étaient autorisés à prendre part à de tels scrutins ? Nous verrons en Partie III combien cette question est encore de première importance en Nouvelle-Calédonie aujourd'hui.

³²³ REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, pp 87-88.

³²⁴ *Cf infra*, Partie III.

³²⁵ 2 juillet 1966, date du premier essai français dans le Pacifique Sud.

³²⁶ Voir Annexe 3. Sources : Greenpeace, août 1995, et chiffres officiels fournis dans le document publié par le ministère de la Défense, « Mururoa, Fangataufa, 4 ans après la fin des essais », juin 2000.

³²⁷ Au total, la France procéda à douze essais de sécurité.

eurent lieu, ne produisant pas d'explosion nucléaire mais pouvant cependant parfois entraîner la dispersion, dans l'atmosphère, d'une quantité infinitésimale de matière radioactive.³²⁸

La France n'avait eu besoin que de deux années à peine, en Algérie, pour mettre au point une technique d'expérimentation souterraine. Si la structure géologique d'un atoll est certainement plus délicate à appréhender qu'un sous-sol saharien, le laps de temps qui s'était écoulé entre les premiers essais en atmosphère dans les Tuamotu et ceux réalisés dans les roches volcaniques souterraines des deux atolls ne saurait cependant s'expliquer uniquement pour des raisons technologiques. L'aspect financier, c'est-à-dire la très grande différence de coût entre la réalisation d'un essai atmosphérique et celle d'une expérimentation souterraine, est un facteur à prendre en compte.

À propos des retombées radioactives, le professeur Jamet, directeur du département sanitaire du CEA, et représentant de la France au Comité de radiations à l'ONU expliquait que dans le cas des expérimentations britanniques et américaines réalisées sur l'île de Christmas, les risques d'irradiation étaient limités dans le temps et dans l'espace. Il répartissait en effet les retombées radioactives en trois catégories selon leur densité :

- les retombées immédiates et locales, qui pouvaient s'étendre dans un rayon de 200 à 300 Km selon la direction et la puissance des vents et disparaissaient dans les heures qui suivaient l'explosion ;
- les retombées régionales, à moyen terme dans la stratosphère (au-dessous de 13 000 mètres) étaient supposées s'étendre sur plusieurs milliers de kilomètres et avoir une vie radioactive très limitée ;
- enfin la dernière catégorie regroupaient les expérimentations atmosphériques de plus grande puissance dont les retombées générales s'étendaient à 20 000 ou 30 000 mètres de hauteur, se répartissaient à très haute altitude sur la terre entière et, bien que d'une densité faible, persistaient pendant plusieurs années.

Pour les expérimentations françaises sur le territoire polynésien, il prévoyait des retombées de type régional, fortement atténuées par la distance.³²⁹

En réalité la difficulté de quantifier et de prouver la dangerosité ou l'innocuité des essais atmosphériques, pour des raisons techniques mais surtout politiques, permit de laisser planer le doute pendant des décennies. Cependant depuis le début des années 2000, les États américain, britannique et également français commencent à reconnaître les conséquences que ces essais ont eues sur la santé des militaires qui ont participé à leur réalisation dans des conditions de sécurité parfois très rudimentaires. Ces gouvernements admettent désormais leur responsabilité en accordant à ces militaires des

³²⁸ Ministère australien des Affaires Étrangères et du Commerce, DFAT Australia, Fact sheet august 1995, 043.

³²⁹ Voir REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, p.38. Selon le professeur Jamet, les Norvégiens reçurent plus d'irradiations après les essais soviétiques de septembre 1961, d'autant plus que les retombées sont plus actives dans les pays tempérés que dans les pays tropicaux.

compensations financières (bien que pas de façon systématique). Cependant ces États n'admettent pas encore leur responsabilité à l'égard des populations voisines des sites d'expérimentation.

En ce qui concerne les essais nucléaires souterrains, que seule la France a réalisés dans le Pacifique Sud, les risques de contamination ont toujours été annoncés comme minimes, tant par les responsables militaires eux-mêmes que par les scientifiques qui se sont rendus en mission d'observation sur les lieux mêmes des essais français.³³⁰ Cela tient probablement à la nature, ainsi qu'aux techniques développées par la France pour réaliser ses expérimentations.

C) LE PASSAGE AUX ESSAIS SOUTERRAINS

En Algérie française, le passage aux essais souterrains (dans le massif montagneux du Hoggar) se fit très rapidement, dans des tunnels creusés en colimaçon sous la montagne. Cette nouvelle méthode offrait la possibilité de mieux retenir (ou de mieux « contenir ») la radioactivité produite.³³¹

Or dans le Pacifique Sud la France a opéré une sorte de recul technologique en reprenant, pendant huit ans, la technique des expérimentations atmosphériques. Pourtant, le rapport de mission des élus polynésiens, à la suite de leur visite sur les sites d'expérimentation français sahariens, avaient évoqué « la technique nouvelle des tirs en mer »³³². Que fallait-il entendre par ceci ? Le traité de Moscou évoque en effet, outre les essais atmosphériques et extra atmosphériques, la possibilité de réaliser ces expérimentations « sous l'eau ». La technique des essais souterrains qui fut développée à partir de 1975 dans les atolls polynésiens impliquait en effet un élément « aquatique ».³³³

En réalité, à Moruroa et Fangataufa, les essais souterrains avaient lieu dans deux parties différentes du lagon : sous sa couronne de 1975 à 1981, puis sous le lagon de l'atoll après cette date. Dans les deux cas, l'explosion avait lieu dans le socle basaltique du volcan immergé. De 1975 à 1981, un puits était foré directement dans la masse corallienne, ou granitique, de la couronne, à partir de la zone émergée de l'atoll³³⁴. Le passage, en 1981, à une technique de forage au cœur même du lagon, sous 30 ou 40 mètres de mer, pourrait s'expliquer par le fait que, lorsque la zone de forage ne permit plus l'exploitation de cette masse corallienne, faute d'espace³³⁵, les puits durent être creusés au cœur même du lagon³³⁶.

Les deux mini raz de marée survenus dans le lagon de Moruroa à la suite des essais Nestor (1977) et Tydée (1979) pourraient également (sinon davantage) expliquer la décision de passer des forages dans

³³⁰ Cf *infra*, Partie III.

³³¹ REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, Annexe 5, p.158.

³³² *Ibid*, Annexe 5, p 159.

³³³ Voir ANNEXE 2 sur les techniques de tir.

³³⁴ C'est-à-dire la partie émergée de la crête du volcan.

³³⁵ On a alors parlé d'une masse corallienne en « gruyère » tellement elle était percée.

³³⁶ C'est à dire au cœur du cratère immergé.

la couronne à ceux dans le cœur du lagon.³³⁷ Pourtant, les essais dans la couronne de Moruroa ne furent pas abandonnés malgré le fait qu'ils risquaient de provoquer des glissements de flancs coralliens des atolls. Ils se poursuivirent jusqu'en 1989 (50 essais entre 1979 et 1989), en parallèle avec ceux réalisés dans le cœur du lagon à partir de 1981 (54 essais réalisés entre 1981 et 1995)³³⁸. À Fangataufa, où seulement onze essais souterrains furent réalisés, deux eurent lieu en 1975 dans la couronne. Les neuf autres furent réalisés dans le cœur du lagon, entre 1988 et 1996.³³⁹

³³⁷ DFAT Australia, Fact sheet, August 1995, 043.

³³⁸ Selon les chiffres officiels fournis par le ministère de la Défense dans son rapport « Mururoa, Fangataufa, quatre ans après la fin des essais », juin 2000.

³³⁹ Voir en ANNEXE 3 la liste de la totalité des essais nucléaires français réalisés à Moruroa et Fangataufa.

CONCLUSION DE LA SECTION II

L'indépendance algérienne a contraint la France à redéployer son centre d'expérimentation et la Polynésie est apparue comme le seul nouveau « désert » adapté aux besoins des scientifiques et des militaires français. Cependant, la façon dont la France a paru disposer de son territoire océanien a provoqué en son temps le mécontentement de certains élus locaux rapidement réduits à l'acceptation face aux avantages financiers immédiats que l'installation du CEP apportait. Bien qu'elle était déjà passée aux expérimentations souterraines en Algérie, la France a repris, dans les Tuamotu, sa politique d'expérimentation en atmosphère avant de développer de nouvelles technologies lui permettant de passer aux essais souterrains. Le refus par la France de tenir compte des inquiétudes manifestées par une partie de la population polynésienne, ainsi que par des États de la région contribua à construire l'image d'une France arrogante qui participa à la contestation régionale croissante vis-à-vis de la politique nucléaire française dans le Pacifique Sud.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

Au sortir de la seconde guerre mondiale, la France a décidé de développer une stratégie de dissuasion nucléaire dans deux buts principaux et étroitement liés : rétablir sa « grandeur », et réaffirmer sa puissance.

La poursuite et le développement de cette politique reposait en grande partie sur l'affirmation de son indépendance vis-à-vis des forces américaines notamment. Celle-ci s'est manifestée par le refus du parapluie américain et le retrait de l'OTAN. Il s'est également manifesté par le refus de se plier, jusqu'en 1975, au Traité de Moscou qui interdisait les essais en atmosphère. Ce qui constituera le germe de la contestation océanienne des activités nucléaires françaises dans le Pacifique Sud.

Le développement de sites d'expérimentation nucléaires dans le désert algérien a permis le développement de technique de tirs en atmosphère au-dessus de Reggane, ainsi que celui d'expérimentation souterraines dans le récif montagneux du Hoggar. Cependant l'accession à l'indépendance de l'Algérie a obligé la France à rechercher un nouveau site « idéal ». Elle l'a trouvé dans l'archipel des Tuamotu, dans le Pacifique Sud. Ne maîtrisant pas, initialement, la technique de forage dans la couronne corallienne des lagons, la France a repris des expérimentations en atmosphère, faisant fi du traité de Moscou et de la pression internationale.

Ce passage tardif (1975) des essais nucléaires français dans le Pacifique Sud en atmosphère aux essais souterrains, s'est donc expliqué par des raisons techniques (absence de maîtrise de la technique de forage dans un atoll), et probablement aussi pour des raisons financières puisqu'un essai en atmosphère était réalisé à moindre coût. Il s'est également expliqué par une raison stratégique qui était le refus de concéder davantage de pouvoir encore aux deux super grands.

Une raison politique pourrait peut-être venir ici compléter cette explication. En effet, en 1973, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, lassées du défi gaullien, décidèrent de poursuivre la France devant la Cour Internationale de Justice, demandant la fin des essais en atmosphère en raison du danger que les retombées radioactives faisaient encourir aux populations de la région. La Cour rendit sa décision en ce sens. La France refusa d'accepter la compétence de la CIJ, mais annonça par ailleurs qu'elle passait, volontairement et indépendamment de l'action australasienne, aux essais souterrains. Cet exemple, sur lequel nous reviendrons plus loin, illustre la part très importante des tractations diplomatiques, juridiques, ou encore politiques qui ont composé l'ensemble des relations entre la France et les États du Pacifique Sud durant ces trente dernières années.

CONCLUSION DE LA PARTIE I

Dans cette première partie, il s'est agi de développer les motivations, les enjeux et les formes de la présence française dans le Pacifique Sud.

Présence initialement territoriale (terrestre et maritime), l'enjeu en était avant tout l'affirmation, pour la France, de sa puissance face à sa rivale britannique. Cette rivalité a été particulièrement relayée, sinon encouragée, par les missions religieuses catholiques, essentiellement françaises, et protestantes, dans leur grande majorité britanniques. Cette forme de rivalité s'est particulièrement illustrée au moment de la colonisation de Tahiti et des archipels polynésiens. La prise de possession de la Nouvelle-Calédonie a associé quant à elle la double particularité d'être l'une des rares tentatives françaises de colonisations de peuplement³⁴⁰ tout en constituant la première terre de bagnes où des criminels de droit commun aussi bien que des condamnés politiques comme des Communards ainsi que des révoltés kabyles y furent exilés. Les Kanak, peuple autochtone de Nouvelle-Calédonie, malgré des tentatives de révolte, ont alors subi la colonisation française qui les a dépossédés de leurs droits et d'une large partie de leurs terres, élément clé de leur identité.

La dimension maritime de la présence française, qui était initialement liée à la colonisation, était conçue essentiellement en termes de voies de communication et d'accès aux colonies, ainsi qu'en termes économiques avec les activités baleinières. Avec la mise en place de règles internationales en termes d'espaces maritimes, et tout particulièrement les ZEE, les territoires et États du Pacifique Sud se sont retrouvés à la tête d'immenses espaces marins. La France est même devenue la troisième puissance en termes de superficie maritime dont près de 70% se trouvent dans le Pacifique Sud. Assez peu rentables économiquement pour les territoires français, ces zones maritimes présentent néanmoins certains potentiels stratégiques. C'est pourtant essentiellement l'étendue de la souveraineté nationale sur ces vastes zones qui présentent un intérêt pour la France. Entité abstraite, elle n'en est pas moins une composante incontournable de la puissance qui peut expliquer la volonté française de maintenir sa présence dans le Pacifique Sud.

Enfin une troisième source de puissance a expliqué, à un moment particulier de son histoire, l'aspiration de la France à demeurer dans cette région : le développement de sa stratégie nucléaire dans les archipels polynésiens des Tuamotu. Après avoir perdu ses départements algériens dans lesquels elle avait mis en place les premières étapes du développement de sa dissuasion nucléaire, la France a cherché à retrouver un nouveau site adapté à ses besoins. Les atolls de Moruroa et de Fangataufa présentaient un avantage, un inconvénient mais aussi un défi. Très éloignés de zones peuplées, ces récifs coralliens présentaient des conditions de sécurité importantes. Seulement ils étaient situés aux

³⁴⁰ Seules l'Algérie et la Nouvelle-Calédonie ont réellement constitué des colonies françaises de peuplement.

antipodes de la métropole, ce qui ne facilitait pas nécessairement la justification des expérimentations françaises sur un territoire certes national mais inséré dans un environnement régional hostile à de telles activités. Enfin ils allaient requérir de la France le développement de techniques nouvelles pour pouvoir abandonner les essais en atmosphère et passer à une phase souterraine de l'expérimentation nucléaire, dans des atolls.

La puissance a donc été ici abordée à plusieurs niveaux. Tout d'abord dans une perspective de domination, la France a eu pour ambition de rivaliser, de mesurer sa puissance à celle de ses rivales, et surtout de la Grande-Bretagne. Cependant des puissances nouvelles, les "super puissances", ont émergé durant la première moitié du XX^e siècle. Elles sont devenues dominantes notamment en raison de leur maîtrise de l'arme nucléaire et la France n'a pu rivaliser avec elles. Cette dernière a donc cherché à affirmer sa puissance dans la perspective, cette fois-ci, non plus d'assurer ou de rétablir sa suprématie, mais de garantir son indépendance. Il ne s'agissait plus de chercher à imposer sa volonté sur le plus grand nombre, mais de tenter de subir le moins possible celle de ces « duopolistes ». Ne pas être dépendante d'une ou de plusieurs puissances en matière de défense, voire être capable d'assurer seule sa défense (ou du moins son initiative), est donc l'autre aspect de la puissance que la France a pu affirmer en poursuivant, dans le Pacifique Sud, le développement de sa force de frappe nucléaire. Car paradoxalement, c'est cette même aspiration à l'indépendance, exprimée cette fois-ci par l'Algérie *française*, qui a fait du Pacifique Sud le nouveau berceau de l'indépendance stratégique française.

L'élément marin apparaît dès lors comme le lien entre ces deux formes de puissance, territoriale et stratégique. La mer a en effet contribué à l'extension de la puissance française à de nouveaux territoires. Ceux-ci ont alors permis, de par leur isolement dans l'immensité marine, de garantir la sécurité du développement de la puissance stratégique nucléaire française. C'est également à partir des territoires qu'a pu être établi l'accroissement de la puissance territoriale grâce à l'extension d'un domaine maritime sous souveraineté française.

Bien que ces trois aspects de la présence française dans le Pacifique Sud n'aient pas directement requis le développement de relations entre la France et les États de la région, ils ont cependant constitué les fondements de la contestation régionale des activités françaises dans le Pacifique Sud.

PARTIE II

LES FONDEMENTS DE LA CONTESTATION RÉGIONALE

INTRODUCTION DE LA PARTIE II

Dans cette deuxième partie, nous analyserons tout d'abord les arguments par lesquels les États du Pacifique Sud ont contesté la France dans la région puis si cette critique a porté sur la présence ou sur la politique française en Océanie.

Il s'agira ensuite de nous interroger sur les buts de cette contestation « régionale ». Au-delà de fondements communs et immédiats, la critique des politiques françaises dans le Pacifique Sud a-t-elle révélé des distinctions voire des aspirations spécifiques à certains États ou groupes d'États océaniques ?

La politique nucléaire que la France décida de développer dans l'archipel des Tuamotu suscita de vives inquiétudes parmi les populations du Pacifique Sud. Celles-ci étaient directement liées aux conséquences possibles des essais français. Cependant elles s'inscrivaient aussi dans le cadre plus large du phénomène nucléaire dans sa globalité, que ce soit au niveau écologique, biologique, mais aussi stratégique. Ces inquiétudes se transformèrent parfois en réelles attaques contre la France, qu'elles soient régionales ou nationales, directes (bilatérales) ou indirectes (par le biais d'une organisation ou institution supranationale ou d'organisations comme Greenpeace).

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, la question est apparue avec l'émergence de mouvements indépendantistes kanak à partir de la fin des années 1970. Elle s'est inscrite dans un contexte général d'autodétermination des colonies ou autres territoires sous tutelle du Pacifique Sud. Elle était également liée à la question particulière de l'indépendance du condominium des Nouvelles-Hébrides. La réticence de la France à accorder son indépendance au condominium franco-britannique, alors que la Grande-Bretagne y était pour sa part entièrement favorable, a encouragé les fondements du soutien régional au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie, particulièrement parmi les États mélanésiens.

Nous envisagerons dans un premier chapitre les fondements communs de la contestation régionale. Tout d'abord, la « Pacific Way », caractérisée par la volonté de dialogue et de consensus parmi les États océaniques, a notamment permis de mettre en place un outil institutionnel régional, le Forum du Pacifique Sud³⁴¹. Celui-ci est en quelque sorte devenu l'instrument privilégié de la contestation régionale de la politique française dans le Pacifique Sud. Les dénonciations régulières émises dans les Communiqués du Forum constituèrent ainsi la première forme d'une action régionale qui aboutit, au niveau global, à la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser de l'ONU. Dans une seconde section, nous aborderons l'engagement régional contre le nucléaire et sa consécration par la mise en place d'une zone dénucléarisée du Pacifique Sud.

³⁴¹ Devenu le Forum des îles du Pacifique en 2000.

Dans le second chapitre l'analyse portera sur la diversité océanienne qui existe derrière cette apparente cohésion, et sur les motivations plus spécifiques à certains États ou groupes d'États océaniens. La première section portera sur les deux États australasiens. Nous y analyserons tout d'abord l'ampleur de l'engagement néo-zélandais contre le nucléaire avant d'aborder le dilemme face auquel se trouve l'Australie, tiraillée entre des engagements de principe et des ambitions économiques. L'étude de la contestation insulaire de la présence française dans la région nous permettra, dans la seconde section, de mettre en évidence une mobilisation essentiellement mélanésienne et organisée. Vecteur, en apparence, de cohésion, ce mouvement mélanésien révélera pourtant des aspirations spécifiques de leadership sub-régional.

CHAPITRE I

LES OUTILS COMMUNS DE LA CONTESTATION

Les craintes liées aux activités nucléaires ainsi que le rejet d'une violence d'État³⁴² sont les deux thèmes qui fondent la contestation régionale à l'égard des actions de la France dans le Pacifique Sud. Les États océaniques ont dès lors utilisé divers moyens, directs ou indirects, pour tenter d'amener Paris à être plus attentive aux inquiétudes de « ses voisins ». Afin de garantir un certain poids à leurs démarches, les États et territoires du Pacifique Sud ont opté pour des actions communes, généralement conçues au sein des organisations régionales et engagées au niveau régional, mais aussi international. Dans une première section, nous envisagerons le rôle des deux principales organisations régionales dans la contestation de la politique française en Océanie avant d'aborder, dans une seconde section, les fondements de la dénucléarisation du Pacifique Sud et leurs liens avec les activités nucléaires françaises dans la région.

³⁴² Caractérisée par la résistance d'une puissance à accorder son indépendance à des territoires qu'elle administre.

SECTION I : LES ORGANISATIONS DE LA CONTESTATION RÉGIONALE

Nous aborderons ici les deux organisations régionales principales que sont la Commission du Pacifique (CPS) et le Forum des Îles du Pacifique (FIP). Toutes deux ont permis, chacune à leur façon, l'émergence ou le développement d'une contestation régionale des activités françaises dans le Pacifique Sud.

Seule organisation politique océanienne, le Forum est devenu un instrument majeur de la critique régionale à l'égard des activités françaises. C'est pourtant la CPS, première organisation à avoir été créée dans la région, et instrument destiné notamment à prévenir le débat politique qui en a dès lors, et malgré elle, permis l'émergence.

§ I : LA COMMISSION DU PACIFIQUE : FERMENT INVOLONTAIRE DE LA CONTESTATION

Organisation axée sur l'assistance technique aux petits États de la région, la Commission du Pacifique Sud (CPS) présente de multiples intérêts pour la France. Envisagée comme un facteur apolitique de cohésion régionale, elle portait cependant en elle le ferment de la contestation insulaire.

A) LA CPS : UNE ORGANISATION AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL

Fondée sur une volonté de garantir les meilleures conditions de développement et donc de stabilité, cette organisation régionale n'en a pas moins été envisagée dans un principe d'ouverture.

1) La quête de la stabilité régionale

Durant la seconde guerre mondiale, les puissances extérieures de la région³⁴³ avaient cherché la meilleure façon d'assurer la sécurité et la stabilité du Pacifique Sud après la fin du conflit. Sur une idée britannique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande proposèrent, dans le *Pacte de Canberra* de 1944, la mise en place d'une Commission Régionale des Mers du Sud, afin de garantir une politique commune de développement des populations de la région. Le 6 février 1947, les puissances administratrices des territoires de l'Océanie, la Grande-Bretagne, la France, les États-Unis et les Pays-Bas, décidèrent de se joindre à l'Australie et à la Nouvelle-Zélande pour créer la Commission du Pacifique Sud (CPS), dont le siège fut établi à Nouméa. Son but initial était d'encourager et de renforcer la coopération internationale pour promouvoir le développement « des populations des territoires non-autonomes du

³⁴³ La France, la Grande-Bretagne, les États-Unis et les Pays-Bas, que nous pourrions opposer aux puissances extérieures à la région, sans lien avec le Pacifique.

Pacifique Sud ». ³⁴⁴ Créée et initialement composée des six puissances administratrices, la CPS permit à ces États de légitimer et de garantir leur présence dans le Pacifique Sud.

L'organisation a ensuite connu plusieurs étapes d'élargissement qui ont reflété l'évolution politique de la région. ³⁴⁵ Une première modification des statuts eut lieu en 1962 avec le retrait des Pays-Bas de la Nouvelle-Guinée hollandaise, donc de la région, et par conséquent de l'organisation régionale. ³⁴⁶ En 1964, pour tenir compte de l'évolution politique générale en faveur de l'indépendance, la *Convention de Londres* fut signée pour permettre l'accession à la *Conférence* du Pacifique Sud (c'est-à-dire à l'organe consultatif de la *Commission*) de tout État insulaire présent dans la zone de compétence de la CPS. Huit nouveaux États insulaires adhèrent ainsi progressivement à la CPS. ³⁴⁷ Lors de la Conférence annuelle de la CPS à Saipan (Mariannes du Nord) en 1983, le statut de membre à part entière fut accordé à tous les gouvernements et administrations autonomes de la région qui n'en bénéficiaient pas encore. ³⁴⁸ Afin de refléter la réalité géographique de sa composition, la CPS a décidé, en 1998, de changer de dénomination. En effet, les États fédérés de Micronésie, Palau, Guam, les Mariannes du Nord et les Marshall se situent partiellement ou totalement au-dessus de l'Équateur et n'appartiennent donc pas au Pacifique Sud. La Commission du Pacifique Sud est ainsi devenue la malaisée « Communauté du Pacifique-Secrétariat » qui permet néanmoins de conserver l'acronyme CPS. ³⁴⁹

Aujourd'hui, vingt-six entités ³⁵⁰ participent à la conférence annuelle de la CPS ³⁵¹ ainsi qu'aux conférences du Comité des représentants des gouvernements et des administrations. ³⁵² Un Secrétariat assiste le directeur général et répartit ses fonctions en trois grands thèmes : les populations (ressources sociales ³⁵³), la terre (ressources terrestres) et la mer (ressources maritimes). Les décisions y sont traditionnellement prises selon le principe de la « Pacific Way », c'est-à-dire par consensus, après

³⁴⁴ « (...) to encourage and strengthen international co-operation in promoting the economic and social welfare and advancement of the peoples of the non-self-governing territories in the South Pacific region (...). ». Préambule de l'accord de Canberra du 6 février 1947.

³⁴⁵ L'article 2 de l'accord de 1947 précisait les limites géographiques de la CPS qui couvrait tous les territoires sous administration, ainsi que l'Australie et la Nouvelle-Zélande. Son élargissement était envisagé dans l'article 3 qui précisait que les limites de la CPS évolueraient avec l'accord de tous les membres de l'organisation.

³⁴⁶ La Nouvelle-Guinée hollandaise fut annexée par l'Indonésie en 1969 et rebaptisée Irian Jaya.

³⁴⁷ Le Samoa occidental en 1965, Nauru en 1969, Fidji en 1971, la PNG en 1975, les îles Salomon et Tuvalu en 1978, et les îles Cook et Niue en 1980.

³⁴⁸ Dont les trois territoires français.

³⁴⁹ Cette modification n'est pas aussi malheureuse en anglais (« Secretariat of the Pacific Commission »). D'autres organisations ont opéré un changement similaire, et notamment le Forum. Cf *infra*. Nous discuterons en Partie III de l'ambiguïté de la suppression du qualificatif « Sud ».

³⁵⁰ Voir ANNEXE 4. La Grande-Bretagne a officiellement abandonné toute politique de coopération bilatérale et multilatérale dans la région et a par conséquent quitté la CPS en 2005.

³⁵¹ Qui nomme un directeur général et deux directeurs adjoints et élabore la politique de l'organisation et en ratifie les programmes et les budgets.

³⁵² Composé de hauts fonctionnaires, il remplit de plus en plus les fonctions de la conférence.

³⁵³ Outre la mise en valeur des ressources humaines, les nouveaux axes de la coopération et de la recherche portent sur la lutte contre l'émergence des maladies telles que le SIDA, la tuberculose et les autres maladies transmissibles présentes dans la région.

discussions. Cependant le recours à la technique du vote est en réalité de plus en plus fréquent. Dans les deux cas, chaque membre a une voix, quel que soit son statut politique ou administratif.³⁵⁴ Contrairement à ce principe égalitaire, les contributions financières à la CPS se répartissent selon un principe solidaire, en fonction de la volonté et des capacités de chacun des membres (contribution volontaire). Tous sont cependant appelés à verser une contribution statutaire (obligatoire), mais qui varie en fonction des moyens de chaque membre.³⁵⁵ Les quatre membres fondateurs qui demeurent aujourd'hui versent ainsi 90 % des contributions statutaires à la CPS (dont près de 20% par la France). Dès lors le poids financier de la contribution au budget des puissances administratrices, et notamment de la France, n'est-elle pas un des éléments qui rendent impossible la contestation politique des petits États insulaires au sein de cette organisation ?

2) Une organisation ouverte sur l'extérieur

Déjà illustrée par le fait que la majorité de ses membres fondateurs étaient des puissances « extérieures » à la région, la CPS a toujours conçu l'ouverture sur l'extérieur comme un moyen de garantir le développement « intérieur », c'est-à-dire régional.

Les objectifs de la CPS, tels qu'édictés dans l'Accord de Canberra de 1947, se répartissent dès lors dans divers programmes de coopération et de développement qui concernent les ressources sociales, terrestres et marines. Or compte tenu des moyens modestes dont l'organisation bénéficiait particulièrement à sa création, elle a dû développer une politique d'ouverture et de coopération sur l'extérieur afin de bénéficier du soutien matériel et technique d'autres acteurs extrarégionaux, comme la Communauté européenne. La France et la Grande-Bretagne, membres de la CPS et de la CEE sont dès lors apparues comme des intermédiaires privilégiées entre les deux organisations. La France bénéficie en outre d'un avantage de poids. Elle est en effet à l'origine de la création des Conventions de Lomé mettant en place les statuts des pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) et des PTOM (Pays et Territoires d'Outre-mer) qui bénéficient de programmes de coopération et de développement avec la Communauté européenne.³⁵⁶ Le développement des programmes de la CPS s'appuie également sur la collaboration avec des États non-membres comme le Japon, ou des organisations internationales comme le Fonds des Nations Unies pour les activités des populations (UNFPA), le Programme Européen de Développement ou encore la Commission Économique et Sociale pour l'Asie-Pacifique (ESCAP).

La CPS a ainsi progressivement développé une politique plus autonome de collaboration directe avec ces organisations extérieures. Cela a présenté l'avantage de renforcer son efficacité. Mais surtout cela lui a permis de s'affirmer en tant qu'organisation régionale majeure dans le Pacifique Sud, à l'identité distincte de celles de ses membres (notamment les puissances extrarégionales). Le fait qu'elle ait été

³⁵⁴ C'est-à-dire qu'il soit indépendant ou pas.

³⁵⁵ Cf *infra* Partie III pour la part des contributions françaises aux derniers budgets de la CPS.

³⁵⁶ Nous développerons en Partie III les avantages pour la France, ses territoires et les États du Pacifique Sud de ces programmes européens.

« mandatée par ses membres pour nouer des rapports actifs avec ses partenaires extérieurs, le Japon, et de façon toute particulière la CEE »³⁵⁷ renforçait ainsi sa légitimité au sein de la région. La volonté de développer ou d'actualiser des programmes directement liés aux besoins immédiats des populations océaniques³⁵⁸ a en outre renforcé son rôle central dans le développement régional. Cependant le fait qu'elle exécute les projets à l'intérieur de chaque programme seule ou en collaboration avec d'autres agences régionales comme l'Agence du Forum des Pêches, le PROE ou l'Université du Pacifique Sud, souligne également le rôle central que cette organisation joue en termes de cohésion régionale.

B) INTÉRÊTS DE LA CPS POUR LA FRANCE

La présence française au sein de la CPS présente de nombreux intérêts pour l'organisation régionale, que ce soit par ses contributions directes ou indirectes, statutaires ou volontaires, ou par son appartenance à l'Union européenne. Mais la France retire elle aussi certains avantages à sa participation à la CPS. Ils se mesurent en termes d'intégration, de prestige et d'influence.

1) Instrument d'intégration : pour la France et pour ses territoires

Le fait que la France soit l'une des puissances fondatrices de cette organisation régionale majeure a pour conséquence de légitimer sa présence au sein de la région. Ceci est renforcé par son fort degré de participation financière aux budget et aux programmes de la CPS. De plus, le fait que les trois territoires français en soient des membres à part entière est un facteur supplémentaire de légitimation et donc d'influence de la France qui compte ainsi quatre voix au sein de la CPS.³⁵⁹ Cependant, l'évolution statutaire progressive des territoires vers plus d'autonomie³⁶⁰ leur a permis de s'engager davantage, et de façon plus individualisée, dans les activités de l'organisation. Celle-ci apparaît ainsi comme un véritable instrument au service de l'intégration régionale des trois territoires français.³⁶¹

2) Prestige et influence

Du fait de sa composition, la CPS a deux langues officielles, l'anglais et le français. Cela donne un poids supplémentaire à la France en termes de prestige puisque seuls cinq des vingt-six membres de la

³⁵⁷ Discours de Michel Rocard à la CPS, Nouméa, 20 août 1989.

³⁵⁸ Comme l'emploi des jeunes, la formation professionnelle et technique, l'amélioration des techniques de gestion des stocks de pêche, ou le développement des moyens de lutte contre les maladies transmissibles telles que le SIDA.

³⁵⁹ En 1983, tous les anciens membres associés de la Commission, dont les territoires français, sont devenus des membres de plein droit au même titre que les États membres. *Cf supra*.

³⁶⁰ Cela concerne tout particulièrement la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française. *Cf infra* Partie III.

³⁶¹ Seules la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française peuvent cependant décider du niveau de leur représentation et de la composition de leur délégation auprès de la CPS. Compte tenu de son moindre degré d'autonomie, le territoire de Wallis et de Futuna est en effet toujours représenté par l'État français, bien qu'en réalité, les élus du territoire sont souvent amenés à se joindre voire à conduire la délégation de Wallis et Futuna.

CPS sont francophones.³⁶² La France est donc parvenue à imposer sa langue, et à promouvoir la francophonie, dans un environnement essentiellement anglophone.

En outre, l'implantation du siège de la CPS à Nouméa en 1947 a été une victoire politique significative pour la France dans la région, puisque ainsi la seule organisation océanienne se trouvait implantée sur le sol français, faisant symboliquement de Nouméa le centre du Pacifique Sud. C'est pourquoi, lorsqu'en 1998, des réformes ont été envisagées pour la CPS, la France avait vivement réagi à la possibilité de rebâtir l'organisation dans un autre État ou territoire. Suva était particulièrement concernée puisqu'elle rassemble déjà la plupart des organismes régionaux et des représentations des organisations extrarégionales. La France avait pleinement associé la Nouvelle-Calédonie aux discussions, renforçant ainsi la légitimité de sa requête à vouloir conserver la CPS à Nouméa (et empêcher son implantation à Fidji). C'est en offrant de payer 85% des frais de reconstruction que la France est parvenue à maintenir le siège de la CPS sur un territoire français. Cela a permis de conserver voire de renforcer sa légitimité et son prestige. En effet, une telle décision a réaffirmé la puissance financière de la France. Elle a sécurisé la place de la francophonie dans l'organisation et donc dans la région. Et elle a également donné la possibilité aux Territoires français d'Océanie, et en particulier à la Nouvelle-Calédonie, de développer plus avant leurs propres outils de coopération techniques mais aussi politiques.

C) VERS UNE POLITISATION DES FONCTIONS DE LA CPS ?³⁶³

C'est principalement sur l'insistance de la France que les questions politiques avaient été explicitement exclues des objectifs de la Commission à sa création, la préférence ayant été donnée aux initiatives économiques, techniques et culturelles.³⁶⁴ Or, après avoir acquis leur indépendance, les États insulaires avaient de plus en plus souhaité exprimer pleinement leurs points de vue sur l'évolution, à tous les niveaux, du Pacifique Sud. La proscription de problèmes politiques tels que les essais nucléaires et la décolonisation avait entraîné le mécontentement croissant des dirigeants insulaires, et notamment celle du Premier Ministre Fidjien, Ratu Mara.³⁶⁵ En 1965, lors de la conférence annuelle de la CPS à Lae (PNG), Ratu Mara, au nom des représentants insulaires, avait insisté pour que la CPS étende les compétences de la Conférence (et donc de ses membres) au-delà d'un simple pouvoir consultatif. Cette « révolte de Lae » fut la première action concertée des représentants des États ou territoires insulaires pour protester contre les structures de la CPS qui confortaient la suprématie des puissances coloniales³⁶⁶ et ne répondaient pas aux besoins d'auto affirmation politique du Pacifique Sud.³⁶⁷

³⁶² Le Vanuatu a en effet trois langues officielles : l'anglais, le français et le bichelamar.

³⁶³ C'est la thèse défendue par Christine Moign dans son Mémoire de DEA, *op.cit.*

³⁶⁴ Voir FRY Greg : « Regionalism and International Politics of the South Pacific », *Australian Foreign Affairs Record*, Vol.52 n° 6, June 1981, pp 286-295.

³⁶⁵ *Ibidem.*

³⁶⁶ FRY Greg, « The politics of the South Pacific Regional Cooperation » in THAKUR Ramesh, ed., *The South Pacific : Problems, Issues and Prospects*, New York, St Martin's Press, 1991, p.173.

³⁶⁷ FRY Greg, *op.cit.* 1981.

Ratu Mara fut également à l'origine de la création, en 1965, de la première organisation régionale, le Secrétariat des producteurs du Pacifique insulaire³⁶⁸, réservée aux États et territoires insulaires et dont Fidji, le Samoa occidental et le Tonga furent les membres fondateurs. Agissant en dehors du domaine de la CPS, mais dans un rôle uniquement consultatif, cette association était supposée présenter un front insulaire uni pour la négociation des prix des produits agricoles destinés à l'exportation.

Face à ces défis, la CPS a continué d'évoluer, les puissances fondatrices prêtant une oreille plus attentive aux aspirations politiques des territoires insulaires. À partir de 1967, les rencontres de la Conférence et de la Commission furent associées³⁶⁹, symbolisant ainsi la reconnaissance d'un statut égalitaire entre les métropoles d'une part et les États et les territoires insulaires d'autre part. Pourtant, en raison de leur engagement dans le budget de l'organisation, les puissances fondatrices conservèrent le contrôle de la CPS. Ainsi, en dépit de sa position officielle d'organisme apolitique, la Commission du Pacifique est progressivement, et paradoxalement, devenue le lieu officiel des discussions politiques entre pays nouvellement indépendants ou qui étaient en phase de le devenir.

« Si nous n'avions pas le droit de parler politique au sein de la conférence, nous ne nous privions pas d'en parler en dehors de la conférence... [d'ailleurs] nous profitons de la conférence pour tenir des discussions d'ordre politique entre nous, dirigeants de jeunes États et de territoires en voie d'indépendance à l'écart des réunions officielles.³⁷⁰ »

En tant que seul organisme qui réunissait tous les dirigeants des gouvernements des États insulaires, la CPS avait ainsi permis le développement d'une conscience régionale et donné aux dirigeants indigènes des territoires non indépendants la possibilité de s'exprimer et d'acquérir une expérience qu'ils n'auraient obtenue autrement. Seulement le besoin des dirigeants des petits États insulaires d'exprimer ouvertement leurs inquiétudes politiques, notamment vis-à-vis des actions de la France dans la région, les conduisit à envisager la création de l'autre organisation centrale du Pacifique Sud.

§ II : LE FORUM DU PACIFIQUE SUD : UN « RENOUVEAU OCÉANIEN »

Évoquant les discussions parallèles aux réunions de la CPS, Ratu Mara les assimilait à un « renouveau océanien ». « Elles ont annoncé la floraison d'un nouvel esprit de coopération entre les divers territoires. Elles ont concrétisé une soif de dialogue entre les peuples du Pacifique que les métropoles n'ont jamais été capables de comprendre.³⁷¹ » Ou dont elles n'avaient jamais permis le développement. Ces discussions parallèles exprimaient également le besoin d'une organisation régionale à laquelle les petits États océaniques auraient enfin pu s'identifier entièrement.

³⁶⁸ Qui se transformera en Association en 1968 ou PIPA en anglais : Pacific Island Producer's Association.

³⁶⁹ La différence entre ces deux organes avait totalement disparu dès 1974.

³⁷⁰ MARA Ratu, *Fiji Information*, vol. XXVIII, n° 21, 29 mai 1974 in HUFFER Élise, *op.cit.*, p.108.

³⁷¹ MARA Ratu, *ibidem*.

A) LES CRITÈRES D'ADHÉSION : UN OUTIL POLITIQUE CONTRE LA FRANCE

Le « régionalisme autochtone³⁷² » initié et porté par Ratu Mara, a connu sa consécration en 1971 lorsque l'Association des producteurs du Pacifique Insulaire³⁷³ se réunit pour la première fois, à Wellington, et décida de la création d'un Forum du Pacifique Sud (FPS).

Aujourd'hui seize États-membres³⁷⁴ composent le Forum des îles du Pacifique.³⁷⁵ Mais qui peut rejoindre cette organisation ? Le deuxième Communiqué du Forum³⁷⁶ précisait que ne peuvent appartenir à l'organisation que des États insulaires indépendants, en libre-association ou en « self-governing »³⁷⁷. Cela excluait donc les puissances extérieures à la région, dont la France. L'Australie et la Nouvelle-Zélande, ne constituant pas des États *insulaires* océaniens, furent tout d'abord invitées à cette première rencontre en tant qu'observateurs. Pourtant, afin de maximiser l'influence des petits États sur les deux grands régionaux, ainsi que pour garantir leur participation financière essentielle, les deux puissances australasiennes furent admises comme membres à part entière dès la deuxième rencontre du Forum. Compte tenu du soutien que ces deux États avaient manifesté à l'égard de la nouvelle organisation, les en exclure aurait été une erreur stratégique fatale au Forum, qui se serait ainsi privé de deux acteurs influents non seulement sur la scène régionale mais aussi internationale.

Ces critères d'adhésion, apparemment stricts, se révélèrent être un premier instrument de la contestation régionale de la politique française dans la région par l'organisation. Or ce faisant, c'était également les territoires français d'Océanie qu'elle excluait. Le statut de TOM révélait en effet un degré d'autonomie trop limité pour que le Forum considère leur adhésion. La subjectivité des critères d'adhésion est ainsi apparue comme un instrument politique du Forum au service d'un de ses objectifs initiaux : la dénonciation du « colonialisme » dans le Pacifique Sud, et particulièrement celui de la France.

Outre cette première contestation, somme toute passive, de la politique française, le Forum a directement remis en cause les activités de la France dans la région en dénonçant les expérimentations nucléaires en Polynésie française, et en exprimant son soutien au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie.

³⁷² FRY Greg, "South Pacific Regionalism : The Development of an Indigenous Commitment", MA Thesis, 1979, in HUFFER Élise, 1993, p.108.

³⁷³ C'est-à-dire Fidji, Nauru, les îles Cook, le Samoa occidental et Tonga.

³⁷⁴ Voir ANNEXE 5.

³⁷⁵ Tout comme dans le cas de la CPS, la présence au sein du Forum d'États situés partiellement ou entièrement au-dessus de l'Équateur a entraîné un changement de nom. En 2000, le Forum du Pacifique Sud s'est donc transformé en Forum des îles du Pacifique.

³⁷⁶ 2^{ème} Communiqué du Forum, Canberra, 23-25 février 1972.

³⁷⁷ Ce dernier statut est difficile à traduire en français dans ce contexte. En effet, il serait logique de le traduire par « Autonomie » voire « large autonomie ». Or c'est exactement la nature des statuts de la Nouvelle-Calédonie et de la Polynésie française, depuis 1998 pour la première et 2004 pour la seconde. Pourtant le Forum n'a jamais voulu considérer l'adhésion de ces deux territoires en tant que membres à part entière. La situation a cependant énormément évolué en 2005. Cf *infra* Partie III, Chapitre III. Voir également ANNEXE 6 sur la liste des statuts des entités politiques présentes dans le Pacifique Sud.

B) L'ENGAGEMENT ANTINUCLÉAIRE DU FORUM

La contestation régionale des activités nucléaires françaises dans le Pacifique Sud s'est exprimée par le biais des communiqués annuels du Forum. Instruments de la contestation directe de la politique française, ces communiqués ont donné l'occasion au Forum, ou à ses États membres, d'intervenir sur des scènes extra-régionales pour informer et mobiliser la communauté internationale. L'élaboration de ces communiqués a également révélé la nécessité, pour les États membres, d'assurer, au-delà de certaines divergences, un consensus garant de la crédibilité régionale.

1) La dimension internationale de la contestation régionale

Malgré le silence de son premier communiqué³⁷⁸, le nucléaire français a généralement fait l'objet d'une attention particulière de la part du Forum qui a initialement articulé sa contestation sur une stratégie spécifique. Il s'agissait en effet pour la jeune organisation d'alerter et d'obtenir le soutien de la communauté internationale sur cette question.

Le communiqué de 1972 tint à souligner, malgré les chiffres qui démontraient de faibles retombées radioactives après la campagne d'essais de cette année-là, la vive opposition des gouvernements et des peuples de la zone du Pacifique Sud aux expérimentations françaises. Ils réclamèrent « la ferme assurance que le Pacifique Sud ne [serait] plus utilisé pour d'autres expérimentations de ce genre ».³⁷⁹ Dans ce même communiqué, l'Australie et la Nouvelle-Zélande invitèrent tous les États du Pacifique membres de l'ONU et qui partageaient le point de vue des membres du Forum sur cette question à se rencontrer à New York avant la réunion de l'Assemblée générale, afin de finaliser une stratégie d'approche pour mobiliser la communauté internationale sur cette question. Cette initiative annonçait les prémices de l'action en justice que les deux États australasiens (ainsi que Fidji) allaient lancer à l'encontre de la France l'année suivante devant la Cour Internationale de Justice (CIJ).³⁸⁰ Mais il s'agissait aussi surtout, pour les États océaniques, de suggérer à l'Assemblée générale de voter une nouvelle résolution dénonçant les activités nucléaires françaises dans la région. Dès lors, lorsque l'année suivante l'Assemblée générale appela à cesser les essais atmosphériques dans le Pacifique et ailleurs³⁸¹, le Forum débuta son communiqué en saluant cette décision.³⁸² Elle signifiait en effet la consécration internationale de l'initiative océanienne à laquelle la résolution faisait directement référence. Le Forum invita donc le gouvernement français à répondre à la requête régionale. Mais surtout, il enjoignit Paris à obéir à la résolution de l'Assemblée générale et à remplir ses obligations vis-à-vis du droit international en procédant à un arrêt immédiat de ses essais atmosphériques dans la zone. Le Forum exerçait de la sorte une double pression, régionale et internationale, sur la France.

³⁷⁸ Voir le point suivant.

³⁷⁹ « (...) would not be used as a site for further experimentation of this kind. », 2ème Communiqué du Forum, Canberra, (Australie), 23-25 février 1972.

³⁸⁰ Nous développerons l'action portée devant la CIJ dans le Chapitre suivant.

³⁸¹ Assemblée générale, Résolution 2934 (XXVII) du 29 novembre 1973.

³⁸² 3^{ème} Communiqué du Forum, Apia (Samoa occidentale), 17-18 avril 1973.

Dans ce même communiqué, la volonté de donner une dimension internationale à la politique océanienne fut renforcée par deux autres initiatives. Certains membres du Forum appelèrent ainsi la Grande-Bretagne à discuter de la possibilité d'associer les territoires dépendants britanniques (Ellice et Gilberts³⁸³) aux efforts du Forum pour mettre un terme aux essais français. Cette initiative visait-elle à jouer sur certains sentiments qui avaient pu colorer les relations franco-britanniques par le passé ? Le Forum expliqua sa proposition par la volonté de porter à l'attention de tous les pays bordant le Pacifique Sud ou y ayant des territoires les inquiétudes des membres du Forum sur cette question. Enfin le communiqué précisa que « certains pays bordant le Pacifique » avaient été approchés diplomatiquement sur les possibilités de se joindre à l'action que certains États du Pacifique Sud envisageaient de porter devant la CIJ.³⁸⁴

La question des essais français fut évoquée à nouveau, et dans les mêmes termes, dans le communiqué final de 1974. Le Forum appelait tous les gouvernements et en particulier le gouvernement français « le seul gouvernement à faire ses essais dans le Pacifique Sud »³⁸⁵ à tenir compte des avis du Forum et des appels « de l'Assemblée générale de l'ONU »³⁸⁶. Il renforçait en outre le poids de la pression internationale en faisant également référence à « d'autres organisations internationales ».³⁸⁷ Il s'agissait évidemment d'une référence à la CIJ³⁸⁸, ainsi qu'à la CPPS, la Commission Permanente pour le Pacifique Sud³⁸⁹. Cette dernière fut d'ailleurs à nouveau mentionnée dans le communiqué de 1984. Les essais nucléaires n'y furent pas directement évoqués comme dans les précédents communiqués, mais c'est la dénonciation de ces essais par la Commission Permanente pour le Pacifique Sud dans une déclaration du 6 juillet 1984 qui fut mentionnée. Le Forum rapportait ainsi l'expression de l'opposition de tous les pays du Pacifique Sud (Ouest et Est) aux essais nucléaires français dans la région.

2) Dénonciation consensuelle des activités françaises

Pour revenir sur un cadre directement régional, soulignons que la dénonciation du nucléaire dans la région a révélé deux approches assez distinctes, entre d'une part les petits États essentiellement mélanésiens, et d'autre part les États australasiens et polynésiens. Mais le Forum est néanmoins toujours parvenu à produire un communiqué final consensuel, garant de la crédibilité régionale.

³⁸³ Qui, à leur indépendance, en 1978 et 1979, devinrent Tuvalu et Kiribati.

³⁸⁴ Bien qu'aucun État n'ait été mentionné dans ce communiqué, il est aisé de deviner qu'il s'agissait probablement des pays riverains d'Amérique latine, déjà engagés dans la lutte contre le nucléaire notamment au travers de la Commission Permanente pour le Pacifique Sud (CPPS). Cf page suivante.

³⁸⁵ « (...) the only Government testing in the South Pacific. », 5^{ème} communiqué du Forum, Rarotonga (Îles Cook).

³⁸⁶ Assemblée générale qui, en décembre 1973, avait voté deux nouvelles résolutions, 3078 et 3079, sur cette question.

³⁸⁷ « (...) the calls of the United Nations General Assembly, and other international bodies (...) ».

³⁸⁸ Devant laquelle une action avait finalement été portée cette année-là. Cf *infra*.

³⁸⁹ La CPPS est une organisation régionale qui rassemble la Colombie, le Chili, l'Équateur et le Chili et qui fut créée en 1952 (la Colombie n'en est devenue membre qu'en 1979). Organisation maritime régionale du Pacifique Sud-Est et alliance stratégique, elle a essentiellement pour but de défendre les intérêts des États membres dans leur zone côtière, d'étendre son influence aux zones adjacentes et de développer les relations avec les États du bassin Pacifique.

a) Des États mélanésiens plus directs

Lors du Forum de 1981, qui se tint au Vanuatu, la question des essais nucléaires fut à nouveau abordée. Toute action visant à « l'exploitation du Pacifique dans des buts nucléaires ou de déversement ou de stockage des déchets nucléaires dans le Pacifique par quelque gouvernement que ce soit » y était fortement condamnée. En outre, le communiqué appelait directement la France à « cesser immédiatement son programme d'expérimentation nucléaire » et à fournir toutes les informations sur l'effet de ses activités nucléaires passées sur les populations et l'environnement du Pacifique.³⁹⁰

Le fait que c'était le Vanuatu qui, en tant que nouveau membre du Forum³⁹¹, recevait cette réunion annuelle, pourrait expliquer la résurgence, virulente qui plus est, de la question des essais français dans les communiqués de l'organisation régionale. Soulignons en effet que les essais français n'avaient pas été évoqués entre 1976 et 1980, alors que les campagnes d'expérimentation, elles, ne s'étaient pas interrompues.³⁹² Peut-être avait-ce été le moyen pour le Vanuatu, qui était parvenu avec difficultés à s'émanciper de la domination française, d'affirmer ainsi la nature de sa nouvelle souveraineté.³⁹³

Notons toutefois que la question nucléaire dans les communiqués du Forum a très rapidement englobé, sous la pression des petits États insulaires notamment, d'autres aspects que les essais français. Elle a visé en particulier la question des déchets radioactifs et celle du transport de matières nucléaires à travers la zone Pacifique dans sa globalité. En 1979 et en 1980, les membres du Forum signifièrent ainsi aux États-Unis leur « grande inquiétude »³⁹⁴ quant à la proposition de Washington de stocker ses déchets nucléaires dans la région³⁹⁵. Craignant que le Pacifique ne soit transformé en « décharge internationale pour déchets nucléaires », le Forum requit des Américains qu'ils stockassent leurs déchets chez eux. En 1981, la déclaration finale du Forum s'adressa de la même façon non seulement aux Américains mais également aux Japonais.³⁹⁶ Ce fut à nouveau le cas dans le communiqué de 1992, le Forum rappelant son inquiétude quant à ces projets.³⁹⁷ Il désignait ainsi directement le Japon et ses intentions de transporter du plutonium vers l'Europe *via* le Pacifique. Les États-Unis l'étaient également à propos de l'inquiétude continuelle qu'ils causaient à la région en raison de leur programme de destruction des agents chimiques sur l'Atoll Johnston, malgré leur promesse de fermeture permanente dès que ce programme serait achevé.³⁹⁸

³⁹⁰ « Urges France to cease immediately its nuclear weapons testing programme (...), 12^{ème} Communiqué du Forum, Port Vila (Vanuatu), 10-11 août 1981.

³⁹¹ Le Vanuatu venait juste d'acquérir son indépendance et avait dans la foulée adhéré au Forum du Pacifique Sud.

³⁹² Cf *infra* point 3 sur les silences du Forum.

³⁹³ Sur les relations entre la France et le Vanuatu, Cf *infra*, Chapitre III.

³⁹⁴ « Their grave concern ».

³⁹⁵ Sur les îles Midway (dans les îles Hawaïi), Wake (au Nord des îles Marshall) ou Palmyra (au nord-est de Kiribati). 10^{ème} Communiqué du Forum, Honiara (Salomon), 9-10 juillet 1979, et 11^{ème} communiqué, Tarawa (Kiribati), 14 et 15 juillet 1980.

³⁹⁶ 12^{ème} Communiqué du Forum, Port Vila (Vanuatu), 10-11 août 1981.

³⁹⁷ 23^{ème} communiqué du Forum, Honiara (Salomon), 8-9 juillet 1992.

³⁹⁸ *Ibid.*

b) Une approche australasienne et polynésienne plus nuancée

Le communiqué final du Forum de 1982, qui se tint en Nouvelle-Zélande, aborda à nouveau la question des essais nucléaires et de l'abandon des déchets. Il rappela sa vive condamnation des essais français et du fait que la France n'avait pas fourni les informations demandées l'année précédente sur les conséquences de ces essais sur l'environnement. Le Forum se déclara déterminé à empêcher la poursuite de l'exploitation du Pacifique pour des buts nucléaires et réaffirma sa grande inquiétude face aux possibles conséquences qu'un Pacifique devenu « décharge internationale pour déchets nucléaires » ferait peser sur l'environnement.³⁹⁹ Il demanda à la France de cesser immédiatement ses essais dans le Pacifique Sud et appela « tous les États et particulièrement les puissances nucléaires à ne pas stocker ou abandonner leurs déchets nucléaires dans le Pacifique. »⁴⁰⁰ mais il ne désigna pas directement les États-Unis ou le Japon.

La seizième réunion des dirigeants du Forum, en 1985, envisagea la mise en place du traité de dénucléarisation du Pacifique Sud.⁴⁰¹ Il rappela l'opposition de l'organisation régionale aux essais français, soulignant que l'une des raisons principales de l'adoption du traité pour une zone dénucléarisée du Pacifique Sud était « le souhait profond de tous les membres du Forum qu'aucun essai nucléaire ne soit réalisé dans la région. »⁴⁰² Il s'agissait là d'un message directement adressé à la France. Par contre, les États-Unis furent épargnés puisque dans le point sur l'abandon des déchets radioactifs, ils ne furent absolument pas mentionnés. La déclaration du Premier ministre japonais de ne pas abandonner de tels déchets dans la région fut quant à elle reprise et chaleureusement accueillie.

Il fallut ensuite attendre le Forum de 1991 pour voir à nouveau évoquée la question des essais français. Le communiqué soulignait la surprise des États membres de constater que « le gouvernement français avait officiellement affirmé que son programme d'expérimentation nucléaire dans le Pacifique Sud ne serait pas affecté par sa décision de signer le traité de non-prolifération nucléaire. »⁴⁰³ Face à cette apparente contradiction, le Forum décida d'envisager un programme élargi d'opposition aux essais français dans la région, proposant que l'organisation régionale consacrée à la gestion de l'environnement, le PROE⁴⁰⁴, supervise le contrôle et l'évaluation de l'impact des essais nucléaires dans la région.

La teneur des communiqués que nous venons d'aborder pourrait porter à croire que le pays hôte puisse influencer le ton du texte final rédigé annuellement par le Forum. Ainsi, les communiqués où des États étaient directement désignés comme sources ou menaces de pollution nucléaire coïncidaient

³⁹⁹ 13ème communiqué du Forum, Roturoa, (Nouvelle-Zélande), 9-10 août 1982.

⁴⁰⁰ 13ème Communiqué du Forum, Roturoa (Nouvelle-Zélande), 9-10 août 1982.

⁴⁰¹ Cf *infra* Section II.

⁴⁰² « the deep wish of all Forum members that no nuclear tests be conducted anywhere within the region », 16ème communiqué du Forum, Rarotonga, (îles Cook), 5-6 août 1985.

⁴⁰³ 22ème communiqué du Forum, Palikir, (États Fédérés de Micronésie), 29-30 juillet 1991.

⁴⁰⁴ PROE ou SPREP, Programme régional océanien pour l'environnement ou South Pacific Regional Environment Programme.

généralement avec le fait que c'était un État mélanésien qui accueillait le Forum ces années-là.⁴⁰⁵ Ceux émis à partir des États polynésiens ou australasiens, comme de la Nouvelle-Zélande en 1982 par exemple, semblait davantage vouloir ménager certains interlocuteurs du Forum et de ses membres. L'approche mesurée de Wellington pourrait également relever de son expérience diplomatique, comparée à la fougue du jeune État vanuatais en quête d'affirmation et de reconnaissance.⁴⁰⁶ Quoi qu'il en soit, il semble que malgré la volonté d'approche consensuelle du Forum, les États hôtes étaient en position d'exercer une certaine influence sur la rédaction du communiqué final. Pratiquement tous⁴⁰⁷ se sont cependant retrouvés dans une réaction commune face à l'annonce française de reprise de ses essais en 1995.

c) La colère générale, mais finale, de 1995

L'annonce faite par François Mitterrand de mettre en place un moratoire sur les essais nucléaires fut accueillie avec enthousiasme et espoir par les membres du Forum réunis aux îles Salomon en 1992, de même que l'annonce de la prochaine signature, par Paris, du traité de non-prolifération.⁴⁰⁸ Ceci explique qu'en 1995, le communiqué final du Forum ait été si virulent à l'égard de la France qui avait, cette même année, décidé la reprise d'une dernière campagne d'essais nucléaires avant le passage définitif à un programme d'expérimentation par simulation. Le communiqué en lui-même fut en réalité assez bref. Mais, et pour la première fois, le Forum émit, en parallèle à son communiqué, une déclaration des *Dirigeants du Pacifique Sud sur les essais nucléaires* qui soulignait la volonté régionale de manifester l'exceptionnelle gravité de la situation.

Après l'expression de leur « extrême outrage », le Forum rappela dans cette déclaration « les douloureux souvenirs liés aux essais nucléaires réalisés dans la région un demi-siècle auparavant et qui hantent encore de nombreuses populations dans la région ».⁴⁰⁹ Il était donc clairement fait référence, ici, non pas aux essais français mais bien à ceux réalisés au lendemain de la seconde guerre mondiale par la Grande-Bretagne et les États-Unis, bien que ces deux pays n'aient pas été directement nommés.

Associée à la France, la Chine était elle aussi, et nommément, mise au ban des accusées, les deux puissances « renforçant l'outrage subi » en persistant à réaliser leurs essais malgré l'opposition non seulement des États de la région, mais également du « sentiment global contre le nucléaire ».⁴¹⁰ Le communiqué accueillit par ailleurs favorablement les récentes déclarations de la France et des États-Unis de soutenir un véritable traité d'interdiction complète des essais, sans pour autant souligner

⁴⁰⁵ La virulence du discours et du positionnement politiques des États mélanésiens dans la région sera développée dans le Chapitre III.

⁴⁰⁶ Nous analyserons les attitudes particulières à certains groupes d'États océaniques dans les deux prochains chapitres.

⁴⁰⁷ À l'exception du Royaume du Tonga.

⁴⁰⁸ 23ème communiqué du Forum, Honiara, (îles Salomon), 8-9 juillet 1992.

⁴⁰⁹ « (...) the painful memories resulting from nuclear testing conducted in the region a half-century ago still haunt many people in the region. » 26^{ème} communiqué du Forum, Madang (PNG), 13-15 septembre 1995.

⁴¹⁰ « (...) and the world-wide sentiment against testing. » *Ibid.*

l'apparente contradiction de la position française. Le Forum invitait par ailleurs les trois puissances nucléaires occidentales à imiter la Russie et la Chine en signant les protocoles du traité de dénucléarisation du Pacifique Sud. Cette déclaration officielle endossait la *Déclaration de Lakatoro* faite par le groupe mélanésien du Fer de Lance⁴¹¹ et celle des Ministres de l'Environnement du Pacifique Sud d'août 1995 qui demandaient à la France de fermer ses sites d'expérimentation nucléaire dans la région.

Afin de sanctionner la France, le Forum envisagea de réviser le statut de la France en tant que partenaire au dialogue post-Forum qui lui avait été accordé en 1989.⁴¹² Enfin les leaders océaniens exprimèrent dans ce communiqué leur reconnaissance aux populations de la région et du reste du monde qui avaient apporté leurs voix à la campagne contre les essais. Il est néanmoins frappant de constater que la question des expérimentations ne fut abordée, dans ce communiqué, qu'en troisième lieu, après la présentation d'un plan d'action pour « assurer le développement au-delà de 2000 » et l'annonce de l'adoption d'une Déclaration visant à développer la coopération au cours des vingt-cinq prochaines années.

Cette hiérarchisation souligne combien la question du développement économique était, et demeure, primordiale pour les États de la région, plus encore, apparemment, que la question des essais français. Est-ce à dire que la contestation de ces essais s'inscrivait davantage dans une position de principe ? Ceci apparaît tout à fait probable lorsque l'on évoque les déclarations officielles de certains États océaniens comme la PNG ou le Vanuatu, qui revendiquèrent justement une « position de principe ».⁴¹³ Ainsi, ce n'était pas tant les garanties apportées par la France sur l'absence de risques écologiques en tant que tels qui étaient remises en question. La démarche des États du Pacifique Sud s'inscrivait en réalité beaucoup plus dans une optique politique, une « position de principe » qui, au-delà de garanties scientifiques, réclamait que la France obéisse à la requête de toute une région de mettre un terme à des activités auxquelles elles étaient opposées.

Après cette dernière campagne d'essais, la France annonça la fin de son programme nucléaire dans le Pacifique Sud ainsi que sa volonté de ratifier le traité de dénucléarisation régionale, mettant ainsi un terme aux communiqués hostiles à sa politique nucléaire.⁴¹⁴

2) Les silences du Forum sur le nucléaire français

Malgré sa virulence affichée à l'égard du nucléaire français, le Forum est parfois cependant demeuré silencieux ou modéré sur ce sujet. Ainsi, il est étonnant de noter que le premier communiqué du Forum,

⁴¹¹ Voir le paragraphe suivant pour le Fer de Lance. La déclaration de Lakatoro exprimait la prise de position de la PNG, des Salomon et du Vanuatu contre la décision française de reprendre les essais.

⁴¹² Cf *infra*, Partie III.

⁴¹³ Cette position fut affirmée après que l'argument scientifique des dangers des essais eut été nuancé par les rapports des missions scientifiques internationales qui s'étaient rendues sur les sites français. Cf *infra*, Partie III.

⁴¹⁴ Cf *infra* Partie III pour l'analyse de la réaction régionale à ces décisions.

en 1971, ne fit aucune référence aux essais français alors que cette organisation avait justement été mise en place pour exprimer, entre autres, les sentiments océaniens sur ce thème. De même, entre 1976 et 1980, il ne fut à nouveau pas fait question des essais français. Le fait que des gouvernements conservateurs étaient à la tête des deux États australasiens pourrait expliquer la modération générale sur cette question.

Une autre période de silence total ou relatif de la part du Forum à l'égard des essais français s'est étalée de 1986 à 1990. Il faut probablement associer le silence de 1986 au fait que Fidji, le pays hôte, avait une attitude plutôt conciliante à l'égard de la France à cette période. En effet, la France présidait alors le Conseil européen et était en position d'influencer la renégociation des accords sucriers entre Bruxelles et Suva.⁴¹⁵ Les communiqués de 1987 à 1989 n'évoquèrent la question des essais français que pour rappeler la « profonde inquiétude » des États membres. Le dernier souligna toutefois qu'une réduction du nombre des essais n'était pas suffisante et que les États du Forum en réclamaient l'arrêt complet.

La 21^{ème} réunion du Forum, qui se tint au Vanuatu en 1990, déboucha sur une déclaration étonnamment silencieuse sur la question des essais, alors que la France avait procédé à neuf essais dans le cadre de sa campagne de 1989 et six dans sa campagne de 1990. Il est possible ici d'interpréter ce silence par la volonté régionale de faire prévaloir l'évolution statutaire que la Nouvelle-Calédonie venait de connaître avec les Accords de Matignon-Oudinot.⁴¹⁶ L'annonce française de mettre en place un moratoire sur ses essais fut accueillie avec enthousiasme par le Forum de 1992. Les membres du Forum exprimèrent leur espoir que cette décision conduirait inéluctablement à l'arrêt permanent des expérimentations nucléaires dans le Pacifique Sud. Le communiqué appelait les autres puissances nucléaires à suivre la voie que la France et la Russie venaient de tracer. S'adressant directement à la France mais aussi aux États-Unis et au Japon, le Forum rappelait également les risques passés, présents et futurs subis par le Pacifique Sud du fait notamment des expérimentations nucléaires, de l'abandon ou du rejet des déchets nucléaires et du transport maritime de plutonium.

Le communiqué suivant confirma la satisfaction du Forum face aux moratoires français, russe et désormais américain. Soulignant le rôle diplomatique du moratoire, le communiqué tentait d'encourager la France en précisant combien, si celle-ci cessait ses essais de façon permanente, elle contribuerait de la sorte à améliorer de façon significative ses relations avec les États de la région.⁴¹⁷

Enfin, la déclaration de 1996 exprima « la satisfaction des leaders du Forum face à l'arrêt définitif des essais français dans le Pacifique Sud »⁴¹⁸. Pourtant, en déclarant : « Ceci marque la fin de toute expérimentation nucléaire dans une région qui a subi des essais à la fois atmosphériques et souterrains

⁴¹⁵ Cf *infra*, Section II.

⁴¹⁶ Cf *infra*, Partie III.

⁴¹⁷ 25^{ème} Forum, Brisbane, (Australie), 1994.

⁴¹⁸ « Forum leaders expressed satisfaction at the permanent cessation of French nuclear testing in the South Pacific. »

pendant cinq décennies. »⁴¹⁹ (souligné par nous) le Forum n'avait-il pas laissé sous-entendre, en l'absence de toute référence aux essais britanniques et américains, que c'était la France qui, pendant *cinq décennies* ⁴²⁰ avait ainsi mis en danger, non seulement la sécurité, mais aussi la santé des populations du Pacifique Sud ainsi que leur environnement naturel ? Le pays hôte, les Marshall, avait pourtant subi les essais anglo-saxons pendant plusieurs décennies. Pourtant puisque aucune puissance nucléaire n'était directement mentionnée, peut-être faut-il plutôt y voir un souci de neutralité. Par ailleurs, la signature des protocoles du traité de dénucléarisation du Pacifique Sud par la France, les USA et la Grande-Bretagne, fut elle aussi accueillie avec enthousiasme. Notons que durant ce quart de siècle où se succédèrent contestation et encouragements, le Royaume du Tonga adopta pour sa part une attitude totalement cohérente. En effet, cet État ne condamna jamais les essais nucléaires français, estimant qu'il s'agissait là d'une question purement intérieure.

Après avoir examiné le rôle du Forum dans l'opposition au fait nucléaire dans le Pacifique Sud, abordons à présents l'autre pôle de la contestation régionale des activités françaises en Océanie.

C) LE SOUTIEN OCEANIEN AU MOUVEMENT INDEPENDANTISTE NEO-CALEDONIEN

À la différence de la question nucléaire, qui était généralement endossée par tous les États océaniques, le soutien au mouvement indépendantistes kanak a été davantage soutenu par les États mélanésiens. Leur décision de créer un groupe sub-régional⁴²¹ à cet effet l'illustre, même s'il a aussi pu être perçu comme la volonté des États mélanésiens d'affirmer leur identité vis-à-vis des États insulaires polynésiens, voire leur ambition de leadership insulaire. Mais l'émergence de ce sous-groupe a pu également être perçue comme une remise en cause de la politique australienne à l'égard des États de la Mélanésie.⁴²²

La contestation de la politique française en Nouvelle-Calédonie a donc permis à certains petits États insulaires de chercher à affirmer une identité distincte. Cependant le Forum, dans ses communiqués, a toujours veillé à présenter un point de vue global et unanime.⁴²³ C'est ce que nous envisagerons ici, après avoir rappelé le contexte de la revendication indépendantiste en Nouvelle-Calédonie.⁴²⁴

1) Le soutien à une Nouvelle-Calédonie indépendante

Si, lors des réunions annuelles du Forum du Pacifique Sud, la question du nucléaire a été largement

⁴¹⁹ « This marks the end of all nuclear testing in a region which has been subjected to both atmospheric and underground testing for five decades. » 27ème Forum, Majuro, (République des îles Marshall), 3-5 septembre 1996.

⁴²⁰ Alors qu'il s'agissait en réalité de trois décennies pour la France : de 1966 à 1996.

⁴²¹ Le Groupe Mélanésien du Fer de Lance, *Cf infra*, Chapitre III.

⁴²² *Cf infra*, Chapitre II.

⁴²³ Certes, « le Forum » correspond en réalité à ses membres, qui sont donc toujours parvenu à respecter l'idéal consensuel de l'organisation régionale.

⁴²⁴ Nous envisagerons les conséquences des opinions divergentes au sein du Forum dans le chapitre III consacré à l'émancipation des petits États insulaires.

envisagée dès 1972, ce n'est qu'à partir de 1981 que le thème de la « décolonisation » a fait son apparition dans les communiqués annuels du Forum et qu'en 1982 que la question de la Nouvelle-Calédonie y a été explicitement abordée.⁴²⁵ Avant d'évoquer l'émergence et le développement du soutien régional à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, il est nécessaire de faire tout d'abord un bref rappel du contexte calédonien tel qu'il a été à même de déclencher le soutien régional.

a) Le concept kanak d'indépendance

La Nouvelle-Calédonie est composée essentiellement de deux grands groupes, les Mélanésiens ou Kanak⁴²⁶ et la population « européenne »⁴²⁷ composée en majorité de descendants des colons ou de bagnards, les Caldoches, ainsi que de « métropolitains » (généralement fonctionnaires en poste temporaire).⁴²⁸

L'émergence de la revendication indépendantiste parmi les Mélanésiens, autrement dit la revendication kanak, sur la scène politique locale correspond en fait à la crise du mouvement autonomiste de l'Union Calédonienne. L'UC contrôla les organes décisionnels du territoire de 1953 à 1972 et sa devise, « Deux couleurs, un seul peuple », caractérisait son projet de rassemblement de toutes les composantes de la population calédonienne au sein d'un même peuple. La disparition progressive du consensus au sein de ce mouvement majoritaire et longtemps rassembleur peut s'expliquer pour deux raisons essentielles. Dans les années 1960-1970, le boom puis la crise du nickel, première ressource du territoire, ont eu des conséquences économiques et sociales sérieuses pour les Néo-calédoniens. Ce premier facteur se conjugua à celui d'une immigration assez importante venant des archipels voisins, et notamment des Nouvelles-Hébrides (alors encore condominium franco-britannique) et de Wallis et Futuna. Ce nouveau contexte socio-économique eut pour conséquence d'entraîner, parmi les Caldoches comme les Kanak, une certaine radicalisation politique.

La loi du 28 décembre 1976 qui assouplissait la tutelle de l'État sur le territoire, restaura les pouvoirs du conseil du gouvernement (territorial), exercés collégialement et dont les membres étaient élus, à la représentation proportionnelle, par l'assemblée territoriale. Divers mouvements ou partis indépendantistes ont ainsi progressivement émergé sur la scène politique territoriale. Mais c'est en 1979 que les choses se sont vraiment précipitées. Le Conseil du gouvernement fut dissous au printemps et une loi passée par le gouvernement français cette année-là établit que pour être élu à l'Assemblée

⁴²⁵ 11ème Forum, Vanuatu, 10-11 août 1981, 12 ème Forum, Nouvelle-Zélande, 9-10 août 1982.

⁴²⁶ Qui représentent environ 44% de la population totale.

⁴²⁷ Qui correspond à environ 34 % de la population totale.

⁴²⁸ Le reste de la population en Nouvelle-Calédonie est composée de populations descendantes ou directement issues de Wallis et Futuna (9 %), de Polynésie française (2,6 %), d'Indonésie (2,5 %) mais aussi du Vanuatu, du Vietnam, etc. constituant le reste de la population soit environ 7,5 %. Ces chiffres, bien que datant du dernier recensement réalisé par l'ISEE de Nouvelle-Calédonie, en 1996, et malgré l'augmentation de la population, demeurent valides.

territoriale, un parti devait recueillir un minimum de 7,5% des voix. Le groupe loyaliste⁴²⁹, composé du Rassemblement Pour la Calédonie (RPC)⁴³⁰, de l'Union Démocratique (UD) et du Mouvement Libéral Calédonien (MLC) s'était rassemblé, en 1978, au sein d'une nouvelle structure : le Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR)⁴³¹ qui apparut dès lors comme un adversaire menaçant face aux petits partis autonomistes et indépendantistes. Ceux-ci réagirent en créant, en 1979, un groupe indépendantiste fédérateur : le Front Indépendantiste (FI) rassemblant l'Union Calédonienne (UC), le Parti de libération kanak (PALIKA), le Front uni de libération kanak (FULK), le Parti socialiste calédonien (PSC) et l'Union progressiste mélanésienne (UPM). Lors des élections territoriales qui suivirent, le FI obtint quatorze des trente-six sièges à l'Assemblée territoriale, tandis que le RPCR, qui en avait obtenu quinze, s'allia à la Fédération pour une nouvelle société calédonienne (FNSC) (qui avait obtenu sept sièges) afin de conforter sa majorité.

La soudaine émergence d'une force structurée pro-indépendance sur la scène politique territoriale allait transformer le paysage politique et social du *Caillou*.⁴³² Ainsi à partir du milieu des années 1970, se dire Kanak, c'était s'affirmer non seulement en tant que Mélanésien, mais surtout en tant qu'indépendantiste. C'était introduire une dimension politique à la dimension ethnique. Après qu'en 1982, un leader indépendantiste, Jean-Marie Tjibaou, eut été pour la première fois investi des responsabilités de l'exécutif du territoire, on vit progressivement apparaître l'émergence d'une scission 'institutionnalisée' de la population entre citoyens en majorité européens (Caldoches et métropolitains) concentrés sur le grand Nouméa⁴³³ et broussards mélanésiens répartis sur tout le reste du Territoire⁴³⁴.

b) Le statut Lemoine : détonateur de l'indépendantisme

Il apparaît cependant que 1984 demeure une des années les plus marquantes de l'évolution de la situation en Nouvelle-Calédonie. C'est en effet cette année-là que le gouvernement français envisagea la mise en place du *Statut Lemoine* qui prônait une autonomie élargie. Paradoxalement il fut très mal reçu par les Kanak qui le perçurent comme ayant été « imposé » et « menaçant » directement le peuple kanak de disparition en le rendant définitivement minoritaire chez lui ». ⁴³⁵ Cette réaction explique en partie, la transformation du FI⁴³⁶, « mouvement essentiellement interne », en un Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste (FLNKS). Cette nouvelle dénomination permettait notamment de sortir du cadre territorial et d'aller directement défendre leur cause sur la scène internationale, et en particulier à l'ONU.⁴³⁷ Il fut décidé d'organiser des comités locaux dont l'un des buts serait d'organiser

⁴²⁹ Caldoches dans leur majorité, les loyalistes rassemblent également une forte proportion des minorités présentes sur le territoire.

⁴³⁰ Traduction caldoche du parti gaulliste du RPF.

⁴³¹ Qui suivait ainsi la transformation, en métropole, du RPF (Rassemblement pour la France) en RPR (Rassemblement pour la République).

⁴³² Telle que la Nouvelle-Calédonie est surnommée par ses habitants.

⁴³³ Avec, néanmoins, une présence mélanésienne croissante dans la périphérie.

⁴³⁴ Et qui comportait une très faible présence européenne.

⁴³⁵ Congrès constitutif du FLNKS, Point 1 de la Charte du FLNKS,

⁴³⁶ Lors d'un Congrès du FI, le 24 septembre 1984.

⁴³⁷ Gérald Cortot, entretien à Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 19 juin 2003.

le boycott actif des élections prévues par le *Statut Lemoine*. Il fut également prévu que, lors de son premier Congrès, le 1^{er} décembre 1984, le FLNKS établirait, dans une « Charte du FLNKS », un *Gouvernement Provisoire du FLNKS* dont le Président, à savoir Jean-Marie Tjibaou, serait le « représentant principal ».⁴³⁸ Yeiwene Yeiwene, son fidèle bras droit, fut nommé *Ministre des Finances et de la Solidarité Nationale et Porte-parole du Gouvernement*.⁴³⁹ Eloi Machoro fut désigné en tant que *Ministre de la Sécurité*.⁴⁴⁰ Une de ses missions était « la mise en œuvre des actions des *Comités de Lutte FLNKS*, en place dans les six régions [coutumières] ». ⁴⁴¹ Une des fonctions de ces Comités était notamment d'organiser « des actions politiques de déstabilisation des intérêts coloniaux et néo-coloniaux ». ⁴⁴²

Outre des ordonnances qui organisaient la structure et l'action de ce gouvernement provisoire, cette Charte avait un mot d'ordre politique de nature inhabituelle dans un document de cette nature. Le gouvernement provisoire « ordonne à tous les militants FLNKS de ne plus acheter ni consommer d'alcool jusqu'à la proclamation de l'indépendance de Kanaky ». ⁴⁴³ Véritable fléau de toute structure sociale pauvre et isolée, l'alcool avait parfois été à l'origine d'actes de violence de certains Kanak, justifiés par la « lutte pour l'indépendance ». Conscient des risques que de telles dérives pouvaient faire courir au développement du FLNKS, Jean-Marie Tjibaou avait donc initié cette nouvelle ordonnance. Fortement attaché à son patrimoine culturel et coutumier⁴⁴⁴, il avait également un passé religieux. Ordonné prêtre en 1965, il avait quitté l'Église au début des années 1970 pour se lancer dans la lutte pour l'indépendance. Ces deux parcours expliquent sa conception non seulement politique mais également fortement spirituelle de son engagement. Ainsi, après le meurtre de deux de ses frères, tombés dans une embuscade dressée par des Caldoches, la réaction du leader indépendantiste fut un solennel appel au calme et au dialogue plutôt qu'à la riposte. Le développement de la revendication pour une Kanaky ainsi que la radicalisation de certains groupuscules tant du côté kanak que caldoche, entraînèrent des tensions voire des épisodes de violence de part et d'autre, que le renforcement de la présence militaire française dans le territoire ne fit qu'attiser.

c) Explosion de la violence

Dans le contexte du boycott des élections territoriales lancé par les indépendantistes, trois épisodes illustrèrent le développement d'une tension de plus en plus violente entre les communautés. La

⁴³⁸ En effet, l'un des principes du FLNKS est justement de ne pas être dirigé par un Président, mais plutôt par un Bureau Politique dont le chef serait également celui de cette structure fédérale. J.M. Tjibaou était par ailleurs président de l'Union Calédonienne, une des composantes du FLNKS.

⁴³⁹ Ordonnance CM 1 janvier 1985 fixant la composition du Gouvernement, Charte du FLNKS, document privé.

⁴⁴⁰ Assassiné le 12 janvier 1985, il sera remplacé par Léopold Joredie.

⁴⁴¹ Ordonnance CM, 4 février 1985 portant sur la nomination du Ministre de la Sécurité. *Ibid.*

⁴⁴² Ordonnance CM, 5 février 1985, *Ibid*

⁴⁴³ Ordonnance CM 6 février 1985, *Ibid*

⁴⁴⁴ Il organisa en 1975, avec Jacques Iekawe, le festival « Mélanésie 2000 » afin de promouvoir la reconnaissance de la culture mélanésienne, qu'il présentait comme le préalable incontournable à toute émancipation politique.

destruction d'une urne, d'un coup de hache, par Eloi Machoro, le 18 novembre 1984 fut l'une des manifestations kanakes du rejet d'un système électoral basé sur le choix du plus grand nombre. Ce processus était accusé de déposséder les Mélanésiens (environ 44 % de la population totale en Nouvelle-Calédonie) de leur pouvoir politique. Ayant ensuite, avec ses hommes, désarmé les Caldoches et gendarmes du village de Thio, il en prit le contrôle, sans faire de victimes. Cependant l'assassinat d'un Caldoche par des Mélanésiens, le 11 janvier 1985, déclencha une émeute à Nouméa et l'intervention des forces du GIGN près de La Foa, où Eloi Machoro et ses hommes s'étaient réfugiés dans une ferme appartenant à un Kanak. Le ministre kanak de la sécurité fut abattu le 12 janvier 1985. Les militants indépendantistes venaient de perdre un de leurs « combattants de la liberté » et en firent, du même coup, une des figures emblématiques de la lutte pour l'indépendance.

Entre-temps, il y avait eu la fusillade de Ouéga le 30 novembre 1984 où, lors d'un affrontement entre les deux communautés, un loyaliste et un indépendantiste avaient été tués et six autres personnes blessées. Vint ensuite « l'affaire de Hienghène », en décembre 1984, où des Kanak tombèrent dans une embuscade dressée par des Caldoches après que la maison d'un autre Caldoche eut été incendiée. Dix militants kanak (dont deux frères de Jean-Marie Tjibaou) perdirent la vie.

Cependant c'est encore un autre événement qui fut probablement le déclencheur de la recherche d'une solution à la crise calédonienne. Il s'agit de l'affaire de « la grotte d'Ouvéa ». En avril-mai 1988, dans un contexte électoral (élections présidentielles et législatives), un groupe de gendarmes avait été enlevé et fut retenu sur l'île d'Ouvéa jusqu'à ce qu'un groupe du GIGN intervienne pour les libérer. Cet épisode coûta la vie à quatre gendarmes (lors de l'enlèvement) ainsi qu'à dix-neuf Kanaks et trois membres du GIGN (lors de l'assaut donné pour la libération des otages).

Ces événements d'une grande violence, paroxysme des tensions entre indépendantistes, loyalistes et forces militaires françaises permettent de comprendre, en partie, les positions, voire les choix, que les États de la région prirent, à un moment ou à un autre, sur cette question. En effet, bénéficiant d'un contexte régional où l'accession à la souveraineté était considérée comme une issue quasi incontournable, tant pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande que pour les petits États insulaires⁴⁴⁵, la question de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie allait rapidement devenir une affaire régionale.

2) Le soutien croissant du Forum⁴⁴⁶

Le Forum a joué un très grand rôle dans le soutien au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie. Il faut pourtant se garder de l'aborder comme une démarche uniforme. En effet, le soutien au FI puis au FLNKS a parfois révélé ou entraîné des prises de position distinctes au sein de l'organisation régionale dont les communiqués furent substantiellement tempérés par certains des États

⁴⁴⁵ Dont la plupart avait connu plus ou moins récemment cette évolution.

⁴⁴⁶ Ce paragraphe reprend en partie nos articles parus dans , *Journal de la Société des Océanistes*, 2003-2, n° 117, pp.281-299, ainsi que *The New Pacific Review*, 2004, pp. 105-124.

membres. Ainsi, malgré l'engagement, voire l'insistance, de certains autres membres du Forum à soutenir la cause kanak dès 1978, ça n'est qu'en 1986 que les discussions et déclarations du Forum débouchèrent sur un réel consensus et qu'elles se traduisirent par un véritable engagement de l'organisation régionale.

a) Soutien initial mitigé

Bien que la France (ou ses territoires) n'aient pas été admis au Forum⁴⁴⁷, des représentants du FI, à savoir Yann Céléné Urégei, Nidoishe Naisseline, François Atonari et Jean-Marie Tjibaou y furent cependant officieusement reçus lors de la réunion du Forum à Honiara (Salomon) en 1979. Ils bénéficièrent en cela du soutien de certains États et avant tout celui de la PNG, ainsi que du Samoa occidental (où se tenait la réunion du Forum).⁴⁴⁸ Les dirigeants kanak purent venir rencontrer certains des États-membres de l'organisation régionale et leur soumettre une pétition demandant au Forum, par le biais de ses membres présents à l'ONU⁴⁴⁹, de déposer une demande de résolution auprès de l'Assemblée générale pour que la Nouvelle-Calédonie soit réinscrite sur la liste de l'ONU des territoires non autonomes⁴⁵⁰. Invoquant la résolution 66(1) du 14 décembre 1946 de l'Assemblée générale de l'ONU, les représentants du FI rappelèrent que la Nouvelle-Calédonie avait été inscrite sur la liste onusienne en 1946, avec soixante-treize autres territoires non autonomes, et que l'année suivante, la France avait unilatéralement décidé de l'en retirer. Le motif étant que « les TOM avaient un statut très similaire à celui des départements français en ce qui concerne le statut juridique des habitants et leur système de représentation politique »⁴⁵¹.

Soulignons que le Forum a, cette année-là, accepté de contourner ses principes en matière d'adhésion et de participation. S'ils n'étaient pas admis en tant que membres, ni même observateurs, les représentants du mouvement indépendantiste purent malgré tout venir y soumettre eux-mêmes, bien qu'officieusement, les motifs de leur requête. La PNG, véritable moteur du soutien à l'autodétermination des Mélanésiens en la personne de son Vice-Premier ministre Ebia Olewale, avait insisté pour que les Kanak de Nouvelle-Calédonie – mais aussi la Polynésie française – fussent expressément mentionnés dans le communiqué final du Forum et qu'un appel fût lancé à la France pour qu'elle accordât à ses possessions du Pacifique Sud le droit à s'autodéterminer.⁴⁵²

⁴⁴⁷ Cette situation évoluera, comme nous le verrons dans la Partie III.

⁴⁴⁸ Que les représentants indépendantistes avaient déjà probablement rencontrés, de façon officieuse, l'année précédente à Nouméa, lors de la réunion annuelle des chefs de gouvernement et d'État à la Commission du Pacifique Sud.

⁴⁴⁹ À l'époque, seuls l'Australie, la Nouvelle-Zélande, Fidji, la PNG et les îles Salomon appartenaient à l'ONU.

⁴⁵⁰ PIM, September 1979, p.11.

⁴⁵¹ PIM, September 1979, p.13. Ce qui reviendrait à dire que la France tendait alors à considérer ses TOM comme des territoires *assimilés* (notion administrative caractérisant les DOM) et non *intégrés* (notion qui impliquait davantage la reconnaissance d'une autonomie administrative et politique et qui était supposée caractériser les TOM).

⁴⁵² PIM, September 1979, p.12. Notons que les représentants du FI avaient déjà eu l'occasion, l'année précédente, de rencontrer, officieusement, certains de ces chefs d'États lors de leur participation à la réunion de la Commission du Pacifique Sud à Nouméa, et notamment le représentant papou.

La résolution finale du Forum fut cependant modérée par l'Australie et la Nouvelle-Zélande qui veillèrent à ce que ni les Kanak, ni la Nouvelle-Calédonie – ou encore la Polynésie française – ne soient directement nommés. Cependant « la question des territoires français du Pacifique Sud » fit tout de même l'objet d'un point particulier, dans lequel il était question du désir « des peuples insulaires du Pacifique, y compris ceux des territoires français, à déterminer leur propre avenir ».⁴⁵³ Ce point spécifique du communiqué mentionnait également la satisfaction des États-membres vis-à-vis de l'évolution du condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides vers l'indépendance⁴⁵⁴, dont l'imminence était caractérisée notamment par son statut d'observateur au sein du Forum.

Pourtant, comment expliquer cette édulcoration du texte final voulue par les deux États australasiens vis-à-vis de leur voisin français ? Tom Davis, à l'époque Premier ministre des îles Cook, trouvait l'explication dans le double désir de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande d'une part de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de la France et d'autre part de veiller à ce que le Forum ne devienne l'instrument d'un groupe politique, qui plus est minoritaire (à savoir le FI).⁴⁵⁵ Cette volonté de « non-ingérence » de Canberra et de Wellington dans la question calédonienne est confirmée dans la teneur des communiqués annuels suivants. Malgré la volonté de la PNG, du Samoa occidental ainsi que de ce qui étaient encore les Nouvelles-Hébrides, de dénoncer la France de manière radicale, les deux États australasiens étaient parvenus à imposer la modération.⁴⁵⁶

Aussi paradoxal que cela paraisse, la très vive opposition que, comme le reste des États de la région⁴⁵⁷, l'Australie et la Nouvelle-Zélande éprouvaient à l'égard de la politique nucléaire française dans la région ne les empêchaient pas de voir en la France une puissance alliée, puisque occidentale. Elle était en effet perçue comme leur permettant de faire contrepoids au nombre grandissant des petits États insulaires indépendants de la région, et notamment d'éviter un éventuel « effet domino » parmi ces jeunes États, la présence soviétique dans la région n'étant en effet perçue, dans ce contexte de guerre froide, qu'en termes de menace communiste.⁴⁵⁸

En outre, l'attitude de l'Australie et la Nouvelle-Zélande peut s'expliquer par la volonté d'éviter ce qu'elles semblaient avoir perçu comme une instrumentalisation de l'organisation régionale par certains groupuscules régionaux. Les deux observateurs néo-hébridais du Vanua'aku Pati subodorèrent quant à eux des raisons purement économiques pour expliquer la mansuétude australasienne.⁴⁵⁹ Bien que cet

⁴⁵³ 10ème Communiqué du Forum, Honiara, Salomon, 9-10 juillet 1979.

⁴⁵⁴ *Cf infra*.

⁴⁵⁵ PIM, September 1979, p.15.

⁴⁵⁶ Comme le notait Isabelle Cordonnier, les débats au Forum se tenant à huis clos, aucune archive n'est disponible et seuls les articles de la revue *Pacific Islands Monthly* (PIM) donnent une trace écrite, mais indirecte, du contenu des discussions donnant lieu aux communiqués. *Op. cit.* p.244.

⁴⁵⁷ Sauf peut-être Tonga, toujours soucieux de ne pas s'ingérer dans les affaires de politique intérieure de la France.

⁴⁵⁸ Voir par exemple : HERR R, 1987, pp.135-151; HEGARTY David, 1989, pp. 113-127; ROSS, 1993, pp.69-71. Nous reviendrons sur la présence soviétique un peu plus loin.

⁴⁵⁹ PIM, September 1979, p.15.

argument radical doit être sujet à caution, il faut cependant rappeler que l'appartenance, et l'influence, de la France dans la Communauté européenne auraient pu être une première raison pour laquelle les deux puissances régionales aient cherché, en ménageant la France, à ménager leurs exportations (surtout de produits agricoles) vers le marché européen. Une autre explication pourrait être les exportations d'uranium de l'Australie vers la France qui, même si loin derrière le Canada, demeuraient malgré tout un importateur à ménager⁴⁶⁰. Enfin la très grande dépendance de Fidji envers le Protocole du Sucre⁴⁶¹ aurait également pu être un facteur indirect de la tolérance australasienne qui, sous prétexte de vouloir protéger les intérêts économiques de Fidji, protégeait en réalité les leurs, Fidji représentant un marché régional important pour les exportations australasiennes.

Avec l'arrivée au pouvoir des socialistes en France et le récent accès à l'indépendance du Vanuatu, qui accueillait cette année-là la réunion annuelle du Forum, le communiqué du Forum de 1981 s'inscrivait dans un contexte politique nouveau. Le rôle influent que le Vanuatu a voulu jouer au sein du Forum s'illustra alors. C'est en effet à l'initiative du Vanuatu que le Forum décida d'envoyer à Paris une délégation chargée d'évoquer l'évolution politique des TOM et plus spécifiquement la question de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.⁴⁶² L'initiative du Vanuatu pourrait fort bien s'expliquer en raison de sa propre et toute récente accession à l'indépendance ainsi que de ses relations privilégiées avec le FI/FLNKS.⁴⁶³ Cependant, une fois de plus, la composante dite « conservatrice »⁴⁶⁴ du Forum avait considérablement remanié la proposition initiale du Vanuatu afin d'éviter toute confrontation avec la France, qu'il fallait au contraire encourager dans ses efforts. Le nouveau Président français, François Mitterrand, avait en effet laissé entendre, lors de sa campagne électorale, qu'il s'engagerait sur une voie propre à satisfaire les aspirations kanak.

Composée de représentants officiels du Tonga, du Vanuatu et de Fidji, cette délégation représentait ainsi les diverses facettes du Pacifique Sud (mélanésienne et polynésienne), voire les différentes sensibilités sur la question. Fidji représentait en quelque sorte la vision modérée de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et de la plupart des États polynésiens. Le choix du Premier ministre fidjien, Kamisese Sir Ratu Mara, comme chef de la délégation avait été révélateur de cette volonté de modération, des Australasiens et des Polynésiens vis-à-vis de la France. Outre la stature politique de Ratu Mara, son amitié avec Claude Cheysson, alors ministre des Affaires étrangères du tout nouveau gouvernement socialiste, avait été pour la mission, un gage sinon de succès, du moins d'écoute, de dialogue et de modération, bref, la garantie d'une approche à la « Pacific Way ».⁴⁶⁵ Lors de la réunion du Forum l'année suivante, Ratu Mara qui présentait les conclusions de cette mission, s'était dit très

⁴⁶⁰ Cf *infra*, Chapitre II.

⁴⁶¹ Programme européen de soutien à la production et à l'exportation de sucre vers la Communauté européenne.

⁴⁶² 12ème Communiqué du Forum, 10-11 août 1981, Port Vila, (Vanuatu).

⁴⁶³ Cf *infra*, Chapitre III.

⁴⁶⁴ Telle que perçue par les États mélanésiens et qui regroupait, outre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, Fidji, ainsi que la plupart des petits États insulaires polynésiens, qui s'alignaient généralement sur les positions australasiennes. Bien sûr il serait également possible de la désigner comme la branche « modérée » voire « modératrice » du Forum.

⁴⁶⁵ Voir MARA Ratu, « The Pacific Way, A Memoir », Honolulu, University of Hawai'i Press, 1997.

satisfait de la réponse obtenue à Paris et notamment de l'engagement de François Mitterrand à le tenir informé de tout développement en Nouvelle-Calédonie.⁴⁶⁶ Le Forum, dans sa déclaration finale, reprit le rapport de Ratu Mara dans son intégralité et, encourageant la France à poursuivre sur la voie de la réforme en Nouvelle-Calédonie, préconisa le maintien du dialogue avec Paris.⁴⁶⁷

Cette déclaration peut apparaître une fois de plus comme la victoire des « conservateurs » au sein du Forum face à des États mélanésiens qui auraient souhaité de l'organisation régionale qu'elle exigeât de Paris une date pour l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie et la reconnaissance du FI comme interlocuteur et représentant légitime du peuple kanak. Nous constatons donc ici non plus l'apparition, comme en 1979, mais le développement d'une divergence de positions, au sein du Forum, sur la question calédonienne. Les États membres en étaient conscients, et notamment les représentants fidjiens qui redoutaient comme conséquence de ces divergences d'opinion un conflit au sein de l'organisation régionale.⁴⁶⁸ Les États mélanésiens réclamaient en effet une internationalisation du conflit tandis que les membres « modérés » préféraient un traitement régional de la question et une coopération entre le Forum et la France. Selon eux, porter cette question à l'ONU (puisque telle était la demande du FI que la PNG et le Vanuatu relayaient) aurait été une provocation voire un acte d'ingérence contre le nouveau gouvernement français qui semblait sincère dans son engagement à vouloir trouver une solution pour la Nouvelle-Calédonie.

Soulignons ici le rôle clairement attribué à la scène régionale ou internationale : vouloir conserver cette question au niveau régional soulignait la volonté du Forum (ou tout du moins celle de ses États membres dits « conservateurs ») de ne pas faire de provocation diplomatique, d'assumer seul ses responsabilités, de s'affirmer capable de régler le problème sans avoir à faire appel à la pression extérieure. Le Forum entendait ainsi démontrer à la France, et au reste du monde, la maturité politique des États de la région par le biais notamment de leur retenue et de leur bonne volonté.

À l'opposé, cette force tranquille affichée pourrait également signifier que les États de la région avaient évalué les avantages et les inconvénients – économiques notamment – à faire de la France l'ennemie régionale. Cependant, malgré cette retenue initiale, l'engagement du Forum sur la question calédonienne semble s'être progressivement durci.

b) Fermeté croissante du Forum

Progressivement, le ton des communiqués du Forum s'affermirait, prenant au fil des années une tournure de plus en plus pro Kanak, et abandonnant dès lors sa volonté initiale de non-ingérence et de

⁴⁶⁶ HUFFER Élise, *op. cit.*, 1993, p.133.

⁴⁶⁷ Communiqué du Forum, Roturoa, Nouvelle-Zélande, août 1982.

⁴⁶⁸ HUFFER Élise, *Ibidem*.

modération. Le communiqué de 1983 évoqua ainsi « une situation coloniale » en Nouvelle-Calédonie et rappela le « droit inhérent à l'indépendance et à l'autodétermination de la population kanak ».⁴⁶⁹ Au-delà de la critique, ce communiqué, reprenant ainsi la requête du FI, demanda à la France la mise en place d'un calendrier menant à l'indépendance ainsi que l'organisation d'un référendum d'autodétermination auquel seules les populations directement impliquées devraient être conviées. La contradiction d'une telle requête devint flagrante lors des coups d'États à Fidji en 1987 et 2000.⁴⁷⁰

A quoi attribuer le changement d'attitude du Forum ? À la montée en puissance des militants mélanésiens ou bien au changement d'attitude des pays jusqu'alors modérés ? L'arrivée des socialistes en France, en Australie et en Nouvelle-Zélande, entre 1981 et 1984, avait-elle « libéré » les petits États insulaires, leur permettant d'exprimer des espoirs auparavant chimériques ? Les promesses électorales, ou tout du moins les espoirs donnés en 1981 par François Mitterrand aux indépendantistes de Nouvelle-Calédonie sur la mise en place d'un véritable processus d'autodétermination, avaient-ils encouragé ces derniers à vouloir faire pression sur le nouveau gouvernement socialiste notamment par l'intermédiaire des États de la région ?

En réalité, deux événements importants eurent lieu en 1983 qui peuvent expliquer autant un début de durcissement de ton du Forum que l'absence encore cette fois d'un engagement concret de l'organisation régionale à demander au Comité des 24 de l'ONU de réinscrire la Nouvelle-Calédonie sur sa liste des territoires « à décoloniser ». La première moitié de l'année 1983 avait en effet vu l'éclatement d'affrontements violents en Nouvelle-Calédonie. Ils avaient donné lieu à l'organisation d'une réunion à Nainville-les-Roches (France) à laquelle les divers protagonistes calédoniens furent conviés dans l'espoir d'établir un dialogue et de trouver une solution. La déclaration du ministre français des DOM-TOM de l'époque, Georges Lemoine, qui affirmait que toutes les solutions étaient possibles, y compris l'indépendance, avait rassuré la majorité des membres du Forum. D'où l'absence de déclaration en faveur de la réinscription de la Nouvelle-Calédonie dans le communiqué final du Forum de 1983. Les États-membres demeurèrent cependant très vigilants – particulièrement les États mélanésiens – et rappelèrent à la France, dans le communiqué final de 1984, dont le premier point était consacré à la décolonisation, de continuer à rechercher le dialogue avec les Kanak et insistait à plusieurs reprises sur la nécessité de permettre à la Nouvelle-Calédonie d'atteindre l'indépendance.⁴⁷¹ La création, cette même année, d'un gouvernement provisoire kanak, explique peut-être également le changement de ton du Forum à l'égard de la France.

3) Le coup d'éclat de 1986

Il faudra attendre 1986 pour que les États du Forum prennent la position officielle, c'est-à-dire unanime, de condamner la politique française en Nouvelle-Calédonie, en décidant de porter la question

⁴⁶⁹ 14ème Communiqué du Forum, Canberra, (Australie), 29-30 août 1983.

⁴⁷⁰ Cf *infra*, Chapitre III.

⁴⁷¹ 15ème Communiqué du Forum, Funafuti, (Tuvalu), 27-28 août 1984.

sur la scène internationale.⁴⁷² Consécration du lobbying continuuel de la PNG, des Salomon et du Vanuatu⁴⁷³, le Forum demanda – par l’intermédiaire de ses membres siégeant à l’ONU – la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires non autonomes de l’ONU. La diplomatie active des membres du FLNKS, et surtout de Jean-Marie Tjibaou qui défendait la cause de l’indépendance sur tous les fronts, ainsi que le retour d’un gouvernement de droite au pouvoir en France⁴⁷⁴, avaient également fini de persuader tous les membres du Forum que la « Pacific Way », ou la patience et la négociation, devaient faire place à l’action. Pour donner davantage de poids à cette décision, les États du Forum s’entendirent pour user de leur influence au sein des différentes organisations internationales auxquelles certains d’entre eux appartenaient. Il s’agissait de rassembler le soutien le plus vaste pour appuyer leur requête auprès de l’Assemblée générale de l’ONU.⁴⁷⁵ L’appartenance de Fidji au Comité spécial sur la décolonisation à l’ONU fut un facteur conséquent d’influence pour la requête du Forum.⁴⁷⁶

Celle-ci fut couronnée par l’obtention de la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste du Comité des 24 de l’ONU. Cependant il est impossible de mesurer l’impact que cette démarche a eu directement sur la politique française en Nouvelle-Calédonie. Celle-ci n’ayant bénéficié d’un changement de statut que quelques années plus tard. Cependant elle a certainement offert au mouvement indépendantiste kanak une légitimation politique et une reconnaissance internationale très importantes.

⁴⁷² 17^{ème} Communiqué du Forum, Suva, (Fidji), 8-11 août 1986.

⁴⁷³ Bien que ce dernier ait quelque peu modéré sa position. En effet, face à la menace de Paris de couper ses aides économiques, le Vanuatu, qui dépendait largement de l’aide française et n’avait, notamment en raison de ses liens avec les pays du Mouvement des Non-Alignés – avec la Libye ou encore avec l’URSS – que peu ou pas d’autre alternative, dû accepter la proposition française d’un accord mutuel de non-ingérence dans leurs politiques intérieures respectives.

⁴⁷⁴ Dont les États océaniques savaient qu’il poursuivrait la politique d’expérimentation nucléaire, et soutiendrait la position caldoche, anti-indépendantiste.

⁴⁷⁵ Cela concernait des organisations comme le Commonwealth, auxquels la plupart des États océaniques appartenaient, jusqu’au Mouvement des Non-Alignés dont seul le Vanuatu était membre.

⁴⁷⁶ Ainsi qu’un facteur supplémentaire de prestige pour Fidji, à l’ONU et dans la région.

CONCLUSION DE LA SECTION I

Le Forum a permis aux États océaniques d'exprimer le sentiment de toute une région face aux activités de la France dans ses territoires. Il a donné une cohésion et donc une certaine crédibilité à leur réaction. Il a également permis aux jeunes États insulaires notamment de développer leur identité politique à travers la contestation des activités d'une grande puissance extra-régionale, la France, même si pendant de nombreuses années, c'est la volonté de modération d'autres États membres qui a prévalu.

Au-delà de l'expression commune d'une région à travers ses communiqués, le Forum a également permis de mettre au point des stratégies régionales afin d'agir sur la scène internationale.

Le Forum a ainsi permis à ses États membres de concevoir puis de mettre en place, une *zone dénucléarisée du Pacifique Sud* renforçant de la sorte, par un Traité international appelant les puissances nucléaires à le ratifier, sa position anti-nucléaire initialement formulée au sein de ses Communiqués annuels.

SECTION II : LA DÉNUCLÉARISATION DU PACIFIQUE SUD

Avant de devenir une zone dénucléarisée, le Pacifique⁴⁷⁷ a constitué une région que l'on pourrait qualifier de nucléarisée, voire de « lac nucléaire »⁴⁷⁸. Trois des cinq puissances nucléaires y ont en effet réalisé des expérimentations pendant plus de cinquante ans.⁴⁷⁹ Outre les risques directement liés à ces essais, les États océaniques ont également dénoncé ceux que le transit ou l'entrepôt d'armements, d'équipements ou de déchets nucléaires⁴⁸⁰ pouvaient faire courir à leur région. C'est pourquoi les États membres du Forum des Îles du Pacifique ont voulu, dès les années 1970, protéger leur environnement de ces diverses menaces, réelles ou potentielles, en développant un projet de dénucléarisation du Pacifique « Sud »⁴⁸¹. Initialement australasienne, cette démarche est rapidement devenue emblématique de toute une région. Motivé en grande partie par la volonté d'obtenir un arrêt définitif des essais français, ce projet s'est cependant inscrit dans la cadre d'une dénucléarisation globale.

§ I : LE PACIFIQUE SUD : UN LAC NUCLÉAIRE

Les États-Unis, la Grande-Bretagne et la France ont toutes trois « utilisé » le Pacifique « Sud » ou « central » pour y développer leur puissance nucléaire.

Ce furent les États-Unis qui, les premiers, réalisèrent des expérimentations nucléaires dans la zone micronésienne du Pacifique.⁴⁸² Ils établirent leurs premiers sites d'expérimentation dans les îles Marshall. Et entre 1946 et 1962, les États-Unis réalisèrent un total de cent cinq essais atmosphériques avec des bombes atomiques (A)⁴⁸³ ou thermonucléaires (H).⁴⁸⁴ De son côté, la Grande-Bretagne réalisa ses essais nucléaires sur le territoire australien, entre 1952 et 1956,⁴⁸⁵ avant de les poursuivre dans les archipels des Gilbert et Ellis⁴⁸⁶ entre 1957 et 1958.⁴⁸⁷ Puis jusqu'en 1962, les États-Unis et la Grande-

⁴⁷⁷ Pacifique Sud et central puisque les Îles Marshall et la partie Nord-Est du Kiribati seront également concernés.

⁴⁷⁸ ALEXANDER R., "Putting the Earth First : Alternatives to Nuclear Security in Pacific Island States", Honolulu, Matsunaga Institute for Peace, University of Hawaii, 1994, p.13, cité in ZWIRN M.J., *New Zealand and the Nuclear Testing Issue in the South Pacific : The Role of Small States in International Behavioural Regimes*, 1996, www.tufts.edu/~mzwirn01/comps.html.

⁴⁷⁹ Près de 2050 essais au total dont plus de 330 en Océanie, ce qui, selon M.J. Zwirn, représenterait 15% de tous les essais réalisés dans le monde et 30% de tous les essais atmosphériques; faisant ainsi du Pacifique l'une des trois zones d'expérimentations principales, avec le Nevada et la Sibérie.

⁴⁸⁰ ZWIRN M.J., *op.cit.* 1996.

⁴⁸¹ Alors qu'en réalité, ce traité s'étendra aux États et territoires océaniques qui sont situés partiellement ou en totalité au Nord de l'Équateur.

⁴⁸² Les bombardements sur Hiroshima et Nagasaki, en août 1945, représentaient des actes de guerre. Et pourtant ils pourraient aussi être assimilés à des « expérimentations », puisque ces bombes furent testées en même temps qu'elles furent larguées.

⁴⁸³ Les bombes A ne représentent que quelques kilotonnes tandis que les bombes thermonucléaires peuvent dégager une puissance de plusieurs mégatonnes.

⁴⁸⁴ Ces essais furent réalisés sur les atolls des Bikini, d'Eniwetok et de Johnston, avant de passer définitivement aux expérimentations dans le Nevada et les autres sites situés directement sur le territoire américain.

⁴⁸⁵ La Grande-Bretagne réalisa douze tirs en atmosphère dans les îles de Monte Bello, ainsi que sur les sites d'Emu Field et de Maralinga.

⁴⁸⁶ Aujourd'hui Kiribati et Tuvalu.

Bretagne réalisèrent leurs essais en collaboration, dans l'île Christmas et sur l'atoll de Johnston, puis dans les Marshall.⁴⁸⁸

Pour leur part, les Français ne développèrent leur programme d'expérimentation nucléaire dans le Pacifique qu'à partir de 1966, et réalisèrent un nombre moins important d'essais en atmosphère, reconnus comme étant les plus directement polluants.⁴⁸⁹ Pourtant, ce sont les essais français qui suscitèrent le plus de réactions négatives parmi les États du Pacifique Sud.

Enfin, pour les populations du Pacifique Sud, c'était les bombardements sur Nagasaki et Hiroshima, conjugués aux expériences directes de leurs voisins micronésiens⁴⁹⁰, ainsi qu'aux expérimentations françaises qui les avaient convaincus de la nécessité de prévenir l'expansion de ce danger.⁴⁹¹ C'est pourtant à l'initiative des deux États australasiens essentiellement que le concept de zone dénucléarisée du Pacifique Sud fut développé.

§ II : LA DÉNUCLÉARISATION DU PACIFIQUE SUD : UNE INITIATIVE AUSTRALASIENNE ET TRAVAILLISTE

A) UNE SITUATION AMBIVALENTE

Durant les années cinquante, l'Australie et la Nouvelle-Zélande virent d'un œil favorable les projets nucléaires américains et britanniques se développer, puisqu'ils garantissaient de la sorte la sécurité de la région contre tout risque d'attaque ou d'invasion extérieure, et notamment contre la menace communiste. Les deux États retiraient même une forme de prestige à faire partie intégrante du programme d'expérimentation atomique du Commonwealth britannique.⁴⁹² Initialement, l'approche australasienne positive du nucléaire s'inscrivait donc dans une démarche essentiellement politique de l'engagement auprès des alliés. Pourtant, à partir du milieu des années cinquante, et en raison de la multiplicité des essais nucléaires en atmosphère, une partie de la population néo-zélandaise et australienne commença à s'interroger sur les conséquences d'une possible contamination radioactive des personnes et de leur environnement.⁴⁹³

1) Les attentes néo-zélandaises

⁴⁸⁷ Elle expérimenta cinq bombes thermonucléaires sur les îles de Malden et de Christmas, dans les Kiribati.

⁴⁸⁸ A nouveau sur les atolls des Bikini et d'Eniwetok.

⁴⁸⁹ Une quarantaine au total. Voir ANNEXE 8.

⁴⁹⁰ Outre les dangers que les essais ont pu faire courir aux populations micronésiennes, le déplacement de l'entière population des Bikini sur une autre île pour permettre la poursuite des expérimentations américaines sur l'atoll expliquent ces sentiments.

⁴⁹¹ PAUL T.V., Nuclear-Free-Zone in the South Pacific. Rhetoric or Reality ?, *The Round Table* (1986), 299, p.255.

⁴⁹² Cf CLEMENTS Kevin, *Back from the Brink*, New Zealand, Allen & Unwin, 1988, p.35.

⁴⁹³ Un incident survenu lors d'un essai américain au-dessus des Bikini en 1954 avait entraîné l'irradiation de l'équipage d'un chalutier japonais. Cela avait provoqué un vaste mouvement d'inquiétude dans le Pacifique et poussé le gouvernement australien à refuser, en 1956, d'autoriser plus avant la Grande-Bretagne à réaliser des essais thermonucléaires sur le sol australien. Celle-ci transféra alors ses expérimentations sur l'île de Christmas en 1957, Cf CLEMENTS Kevin, *op.cit.*, p.36.

Le gouvernement néo-zélandais conservateur de Sidney Holland confia l'étude de la question des retombées radioactives au laboratoire national de radiation⁴⁹⁴, mais le gouvernement suivant (travailliste), tout en proclamant sa volonté de s'opposer à toute poursuite des essais, n'en apporta pas moins son aide à la Grande-Bretagne lors de ses essais sur l'île de Christmas en 1957.

Pourtant, l'essai nucléaire américain réalisé le 9 juillet 1962 au-dessus de l'île Johnston, et observé jusqu'en Nouvelle-Zélande⁴⁹⁵, semble avoir été l'un des événements qui a marqué l'opinion publique néo-zélandaise et entraîné un tournant progressif dans la politique officielle de Wellington sur le thème de la lutte anti-nucléaire, quelle qu'ait été la couleur politique du gouvernement en place.⁴⁹⁶ En effet, à la fin des années 1960, le gouvernement conservateur néo-zélandais Holyoake adopta la même politique anti-nucléaire que les travaillistes précédents en raison de la position, voire de la pression de l'opinion publique⁴⁹⁷. Il est possible d'affirmer ici que l'opinion publique a joué un rôle moteur dans la position anti-nucléaire officielle de la Nouvelle-Zélande. Et pourtant, les gouvernements en place à l'époque se trouvaient en réalité confrontés à deux formes de requêtes contradictoires de la part de leurs concitoyens. D'une part, ceux-ci souhaitaient la garantie de leur défense et le maintien de leurs alliances militaires et d'autre part, ils attendaient de leur État qu'il satisfait l'aspiration croissante de la population à un environnement régional propre et sûr.

2) Le rôle des travaillistes australasiens

La lutte anti-nucléaire pour le Pacifique Sud est assurément un thème (initialement) travailliste mais qui reflétait aussi un contexte plus général. En effet, à la fin des années 1950 avait émergé un mouvement international pour le désarmement nucléaire et le traité de l'Antarctique, qui avait été mis en place en 1959, interdisait toute présence militaire dans cette région. Les conséquences éventuelles des essais britanniques et américains dans l'île de Christmas ainsi que le projet américain d'installer une base sous-marine de communications à Northwest Cape, en Australie occidentale, inquiétèrent le parti conservateur australien de Robert Menzies.⁴⁹⁸ Celui-ci se prononça, dès 1962, en faveur d'une zone dénucléarisée « de l'hémisphère Sud »⁴⁹⁹, présentée comme une extension du traité de l'Antarctique jusqu'à l'Équateur, au grand dam des États-Unis qui perçurent ce projet comme un

⁴⁹⁴ National Radiation Laboratory.

⁴⁹⁵ Voir à ce sujet le témoignage et l'analyse de l'ancien Premier ministre néo-zélandais LANGE David, « Nuclear Free, The New Zealand Way », New Zealand, Penguin, 1990, pp.10-11, et CLEMENTS Kevin, *op.cit.*, p.47.

⁴⁹⁶ Face à l'intensité des essais en 1962, le Premier ministre conservateur néo-zélandais, Keith Holyoake, n'avait pas hésité à dénoncer tant les essais soviétiques qu'américains. Cf CLEMENTS Kevin, *op.cit.*, p.47.

⁴⁹⁷ Qui s'exprima notamment par de nombreuses manifestations dans les rues de Wellington, d'Auckland et de Christchurch.

⁴⁹⁸ The Australian Labour Party : ALP.

⁴⁹⁹ Donc avec des frontières un peu floues au départ, notamment latérales.

obstacle à leurs intérêts futurs dans la région.⁵⁰⁰ Il est d'ailleurs probable que cette réaction américaine soit l'une des raisons qui expliquent la mise en sommeil du projet australasien. Cependant le retour de la gauche néo-zélandaise et australienne au pouvoir en 1972 signifia la relance de ce projet pour deux raisons principales. Tout d'abord, l'opposition officielle des deux États australasiens aux essais français dans la région avait désormais plus de fondement qu'au cours des années 1960.⁵⁰¹ D'autre part, dans un contexte d'indépendance des petits États insulaires largement concernés par la question nucléaire, les gouvernements travaillistes néo-zélandais et australiens allaient pouvoir faire de leur engagement antinucléaire l'un des points clé de leur politique étrangère, ainsi qu'un thème central de la cohésion régionale.⁵⁰²

3) L'engagement océanien

Lors de la réunion annuelle du Forum en 1975 à Tonga, les États membres, sous l'impulsion néo-zélandaise⁵⁰³, soutinrent unanimement l'idée d'une zone dénucléarisée du Pacifique Sud⁵⁰⁴ afin d'épargner la région de toute contamination nucléaire.⁵⁰⁵ Cet accord pouvait donc être perçu comme une nouvelle pression sur la France pour qu'elle mette fin à ses expérimentations atmosphériques.⁵⁰⁶

Soulignons que Fidji et la Papouasie Nouvelle-Guinée jouèrent un rôle important dans la création de la zone dénucléarisée du Pacifique Sud. Ce sont en effet ces deux États qui, aux côtés de la Nouvelle-Zélande, demandèrent à ce que la création d'une zone dénucléarisée du Pacifique Sud soit inscrite à l'ordre du jour de la 30ème session de l'Assemblée générale de l'ONU.⁵⁰⁷ Présenté comme un projet régional, la Nouvelle-Zélande avait pour sa part précisé qu'elle envisageait l'adhésion possible des États situés en périphérie de la zone.⁵⁰⁸ Le sujet était donc l'affaire de toute une région dont une partie des États venaient juste ou étaient à l'aube de recouvrer leur indépendance.

Le gouvernement travailliste australien Whitlam avait quant à lui rendu une note au comité d'experts de l'ONU chargé d'étudier le principe des « zones exemptes d'armes nucléaires » (ZEAN) où étaient

⁵⁰⁰ HAMEL-GREEN Michael, *The SPNFZ Treaty, A Critical Assessment*, Canberra, Peace Research Centre, RSPC, ANU, 1990, p.1.

⁵⁰¹ Puisque, rappelons-le, la France avait déjà, en 1972, développé l'essentiel de son programme d'expérimentation en atmosphère, soit une trentaine d'essais en atmosphère sur la quarantaine qu'elle réalisa entre 1966 et 1975.

⁵⁰² PANDE S. , "Regional Denuclearisation. II Treaty of Rarotonga : Nuclear-Free South Pacific ?", IDSA. Inde. <http://www.indsa-india.org/an-may8-4.html>, p.1. S.Pande fait de la lutte antinucléaire néo-zélandaise un élément de politique étrangère, alors que d'autres auteurs la classent dans la politique intérieure de la Nouvelle-Zélande. Cf chapitre suivant paragraphe I.

⁵⁰³ PAUL T.V., *op.cit.*, p.253.

⁵⁰⁴ Constatons ici la précision apportée en termes de délimitations géographiques « Pacifique Sud » par rapport à « l'hémisphère Sud » évoqué auparavant par l'Australie.

⁵⁰⁵ 5ème Communiqué du Forum, Tonga, 3 juillet 1975.

⁵⁰⁶ Rappelons tout de même qu'une autre source d'inquiétude poussa les États océaniques à vouloir créer une telle zone, celle de la crainte du rejet ou simplement du transport des déchets nucléaires ou des matières radioactives par des États comme le Japon ou les États-Unis. Cf *supra*.

⁵⁰⁷ Voir the New-Zealand Foreign Affairs Review, September 1975, pp.55-57.

⁵⁰⁸ A/C.1/PV.2074

évoqués tous les points nécessaires à la constitution d'une telle zone dans le Pacifique Sud. Outre des aspects relatifs à la sécurité nationale (de chaque partie au traité), régionale et globale, cette note reprenait la plupart des éléments déjà admis par l'ONU.⁵⁰⁹ Cependant, un point fortement souhaité par l'Australie, et absent des critères fondamentaux des ZEAN tels qu'établis par l'ONU⁵¹⁰, avait provoqué un refus initial de la part de l'Australie d'être co-auteur de la proposition océanienne de résolution soumise à l'Assemblée générale. Pour l'Australie en effet, il était impératif que les instruments régissant les ZEAN requièrent le soutien et l'engagement des puissances nucléaires.⁵¹¹ Sans cela, de telles zones ne pouvaient être une alternative à un traité efficace de non prolifération.⁵¹² Cette réserve australienne était-elle la retranscription des inquiétudes américaines pour leurs intérêts stratégiques et pour leurs accords de sécurité tels que celui de l'ANZUS ?⁵¹³ Le Premier ministre australien avait toutefois voté en faveur de la résolution 3477 (XXX), soumise à l'Assemblée générale des Nations Unies, et qui fut adoptée à une très forte majorité⁵¹⁴ le 11 décembre 1975.⁵¹⁵ Si la Chine vota « oui », les autres puissances nucléaires, dont la France, s'abstinrent, en partie par crainte de perdre leurs droits sur la haute mer.

B) MISE EN PLACE DE LA ZONE DÉNUCLÉARISÉE

Malgré le soutien de la résolution onusienne, la progression vers une zone dénucléarisée du Pacifique Sud fut stoppée net à la fin de 1975 avec le retour au pouvoir des partis conservateurs tant en Australie qu'en Nouvelle-Zélande qui, tout en ne rejetant pas directement cette zone, n'en prônèrent pas la réalisation non plus.

Les États membres du Forum, et en particulier les petits États insulaires, oublièrent le projet jusqu'à la réélection des Travaillistes en Nouvelle-Zélande en 1982, et en Australie en 1983. Ce retour allait amorcer, tant au plan national que régional, la relance du concept de zone dénucléarisée. La réunion des dirigeants du Forum en 1982⁵¹⁶ aboutit à une déclaration commune qui annonçait qu'une zone dénucléarisée dans la région respecterait la liberté de navigation dans la haute mer ainsi que les accords de défense existants (c'est-à-dire principalement le traité ANZUS⁵¹⁷). En août 1983, le Premier ministre australien, Bill Hayden, annonça comme l'une des prérogatives de son gouvernement en

⁵⁰⁹ Limites précises de la zone, appui de tous les États appartenant à la zone, initiative venant de l'un d'entre eux, interdiction des capacités à procéder à des explosions nucléaires, mise en place d'un système de contrôle du respect des obligations.

⁵¹⁰ Voir ANNEXE 7.

⁵¹¹ AFAR, mai 1975, p.271 et Décembre 1975, p.703.

⁵¹² AFAR, Août 1975, p.466.

⁵¹³ FRY Greg, *A Nuclear-Free Zone in the Southwest Pacific*, Canberra, The Strategic and Defence Studies Centre, the ANU, 1983, p. 25 cité in FISCHER, G. « La zone dénucléarisée du Pacifique sud », AFDI, 1985, p.29.

⁵¹⁴ 110 pour, 0 contre, 20 abstentions.

⁵¹⁵ Voir NZFAR, November 1975, p.54; December 1975, p.46, FISCHER G., *op. cit.*, p. 31.

⁵¹⁶ 13ème Communiqué du Forum, Roturoa, Nouvelle-Zélande, 1982.

⁵¹⁷ Alliance militaire signée en 1951 entre les USA, l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

matière de politique étrangère⁵¹⁸ la création d'une zone dénucléarisée dans le Pacifique Sud et repris de ce fait la conduite de ce projet.⁵¹⁹

Parmi les principes énoncés, deux étaient révélateurs de la position australienne. Le premier précisait que les activités des pays de la zone respecteraient les principes et traités internationaux en vigueur, notamment le TNP, et tiendraient compte des accords régionaux en place. Le second soulignait que chaque État de la région conserverait tous leurs droits de décider souverainement de questions comme les accords de sécurité ou d'accès à leurs ports ou aérodrômes passés avec d'autres États.⁵²⁰ Dans les deux cas, la référence à l'alliance avec les États-Unis dans le cadre de l'ANZUS était claire. L'Australie, en introduisant ces deux points, avait donc voulu rassurer son allié et garantir leur alliance.

Un an plus tard, les principes édictés par l'Australie furent adoptés par le Forum et la création d'un groupe de travail pour élaborer un projet de traité fut décidée. Cinq sessions furent nécessaires pour obtenir, en août 1985, l'approbation d'un texte définitif.⁵²¹ La cinquième zone dénucléarisée⁵²² fut acceptée par tous les États membres du Forum à Rarotonga, le 6 août 1985, cinquante ans jour pour jour après l'explosion de la bombe nucléaire américaine sur Hiroshima. Ouvert à la signature des États-membres du Forum uniquement, dix États le signèrent le jour même⁵²³ : l'Australie, les Cook, Fidji, Kiribati, la Nouvelle-Zélande, Niue, Tuvalu, le Samoa occidental et la PNG⁵²⁴. Le Premier ministre vanuatais, Walter Lini, déclara pour sa part qu'allant beaucoup plus loin en matière de dénucléarisation, son pays ne signerait pas ce traité. Le royaume du Tonga réagit de la même façon. Les deux États accédèrent pourtant au Traité, en août 1996.⁵²⁵

⁵¹⁸ Bien qu'ici encore, la limite entre politique étrangère et intérieure soit très ambivalente.

⁵¹⁹ 14ème Communiqué du Forum, Canberra, Australie, 1983.

⁵²⁰ AFAR, août 1984, p.799.

⁵²¹ AFAR, August 1985, p.699.

⁵²² Mais la deuxième à couvrir une zone habitée.

⁵²³ Ouvert à signature le 16 août 1985, il est entré en vigueur le 11 décembre 1986.

⁵²⁴ La Papouasie Nouvelle-Guinée célébrait ce jour là le dixième anniversaire de son indépendance.

⁵²⁵ Soit après la ratification des protocoles par la France et la Grande-Bretagne. *Cf infra*.

SECTION III : FONDEMENTS ET FAIBLESSES DU TRAITÉ DE RAROTONGA

Traité innovateur par rapport aux textes précédents ayant établis des zones dénucléarisées en ce qu'il couvre une zone essentiellement maritime par exemple⁵²⁶, le Traité de Rarotonga comporte également certaines faiblesses.

§ I : LES FONDEMENTS DU TRAITÉ

Bien qu'inspiré par deux textes principaux qui ont souligné son ambition de globalité, le Traité de Rarotonga a présenté des caractéristiques originales, relatives à la zone géographique ou aux États auxquels il s'adressait. Mais il a également révélé des faiblesses, liées justement à ces mêmes caractéristiques.

A) LES SOURCES D'INSPIRATION D'UNE ASPIRATION GLOBALE

En 1975, l'Assemblée générale des Nations Unies désigna une série de critères pour caractériser les ZEAN.⁵²⁷ Sans vouloir les négliger, la création de la zone dénucléarisée du Pacifique Sud s'est surtout inspirée du Traité de Non-prolifération (TNP)⁵²⁸ ainsi que du Traité de Tlatelolco, zone dénucléarisée d'Amérique latine créée en 1968, soit avant la mise en place des critères onusiens dont il fut une source incontournable d'inspiration.

La volonté de créer une zone dénucléarisée dans le Pacifique Sud relevait de motivations politiques et écologiques pour le bienfait de la région. Pourtant, la création de cette zone s'inscrivait également dans une démarche beaucoup plus globale de lutte contre la prolifération nucléaire dans son ensemble et telle qu'éditée par le TNP, et de mise en place d'un régime de sécurité basé sur la coopération internationale. Approuvé par une résolution de l'Assemblée générale le 12 juin 1968, le traité de non-prolifération est entré en vigueur le jour de sa ratification par les États-Unis, le 5 mars 1970. Ses axes principaux, qui sont rassemblés dans six articles, visent à empêcher l'augmentation du nombre d'États détenant l'arme nucléaire (articles I et II); fournir l'assurance, grâce à des mesures de garanties, que les

⁵²⁶ Voir carte ANNEXE 8.

⁵²⁷ Voir ANNEXE 7.

⁵²⁸ Le Traité de Non-Prolifération (TNP) fut signé par les États-Unis et l'URSS en 1968 et entra en application deux ans plus tard (la France et la Chine, le jugeant trop discriminatoire, attendront 1992 avant de le signer.). Il limitait aux cinq puissances officiellement reconnues par le Conseil de Sécurité de l'ONU, la capacité nucléaire. En outre, il mettait en place un régime de non-prolifération qui visait non pas à dissuader les États de produire davantage d'armements nucléaires, mais à empêcher qu'ils ne livrent du matériel ou des renseignements aux États non nucléaires. Ces derniers devant s'engager pour leur part à ne pas tenter de développer ce type d'armement. Ce traité, dont la ratification est libre, n'a pourtant pas empêché des États comme Israël, l'Inde ou le Pakistan de développer des arsenaux militaires nucléaires clandestins.

activités nucléaires pacifiques d'États ne détenant pas d'armes atomiques ne seront pas détournées au profit de la fabrication d'armes nucléaires (article III); promouvoir l'usage pacifique de l'énergie nucléaire et de permettre aux États non nucléaires de bénéficier des avantages d'un tel usage (articles IV et V); et enfin faire en sorte que les États parties au traité s'engagent à poursuivre les négociations pour un contrôle puis un désarmement général (ceci concernant tant les armes conventionnelles que nucléaires) (article VI). L'esprit de ces articles ont inspiré l'approche générale du Traité de Rarotonga, tandis que le Traité de Tlatelolco lui en a fourni des fondements plus pratiques.

Dans son désir affirmé de bannir du Pacifique Sud la présence, la fabrication, le stockage ou l'expérimentation de tout armement nucléaire, le traité de Rarotonga s'est en effet beaucoup inspiré de son modèle d'Amérique latine. Outre les questions de sécurité et de maîtrise des armements, le Traité de Tlatelolco a permis une réelle amélioration de l'image de la région, et a ainsi pu rehausser son statut international.⁵²⁹ A la différence du Pacifique Sud cependant, certains États appartenant à la région visée par le traité de Tlatelolco pouvaient apparaître comme des sources potentielles de danger, ce qui n'a jamais vraiment été le cas pour les États du Pacifique Sud.

Le message envoyé à la communauté internationale fut donc, en un sens, différent pour les deux traités. Plus exactement, il fut duel pour Tlatelolco puisqu'il aspirait d'une part à rassurer les pays d'Amérique latine ainsi que la communauté internationale sur la situation régionale et d'autre part à exiger en même temps des garanties de la part des puissances extérieures. Le traité de Rarotonga lançait lui aussi un double message bien qu'uniquement destiné aux puissances extrarégionales, l'un à la France et aux puissances nucléaires agissant ou étant susceptibles d'agir dans la région, et l'autre à la communauté internationale dans son ensemble pour porter l'étendard de la dénucléarisation et d'un environnement propre et pacifique.

B) CADRE ET CONTENU DU TRAITE

Initialement envisagée pour tenter de convaincre la France de mettre un terme à ses essais nucléaires en atmosphère, la création d'une zone dénucléarisée fut défendue même après le passage aux essais souterrains en Polynésie française. L'inquiétude engendrée par la rivalité des deux super grands dans l'Océan indien et le glissement éventuel de cette rivalité dans le Pacifique Sud l'expliquent. La création de cette nouvelle zone dénucléarisée relève ainsi d'une aspiration géostratégique: la volonté d'éviter tout risque de débordement d'un conflit extérieur dans la région, particulièrement si celui-ci pouvait impliquer des puissances nucléaires. Ce Traité traduisait donc la volonté d'éviter que la région ne devienne un théâtre d'affrontement éventuel entre puissances nucléaires. Il avait également pour but de protéger l'environnement régional en bannissant les déchets radioactifs. Enfin, cette dénucléarisation s'inscrivait aussi dans une démarche globale de réduction des armements et de leur élimination à long terme.

⁵²⁹ Voir les séminaires de l'UNIDIR sur « Les zones exemptes d'armes nucléaires au cours du prochain siècle », 13 et 14 février 1997, Mexico.

1) Limites géographiques du Traité de Rarotonga

La zone de dénucléarisation couvre une surface qui est très précisément déterminée par l'Annexe 1 du Traité.⁵³⁰ En bref, elle s'étend à l'Ouest jusqu'aux limites de la mer territoriale de l'Australie, à l'Est jusqu'aux limites du Traité de Tlatelolco⁵³¹, la limite Nord étant établie par l'Équateur.⁵³² Il s'arrête au Sud à la limite établie par le traité de l'Antarctique. Reliant géographiquement les traités déjà existants de l'Antarctique et de Tlatelolco, le Traité océanien devait permettre d'aboutir, de par sa dimension, à la dénucléarisation d'un cinquième de la planète.⁵³³

2) Contenu du Traité de Rarotonga : la France en vue

Composé de seize articles, le Traité met en place les mesures constituant la zone dénucléarisée ainsi que toutes les conditions de mise en place et de contrôle de l'engagement des parties membres. Trois protocoles additionnels permettent au traité d'incorporer les puissances nucléaires officielles, dont la France, dans la mise en place de la zone dénucléarisée du Pacifique Sud. Cependant dès le préambule du Traité, les intentions des États océaniens sont clairement affichées et certains points semblent directement viser la France. C'est le cas du point neuf qui porte sur l'interdiction des essais nucléaires en atmosphère ou sous l'eau, « y compris les eaux territoriales ».⁵³⁴ Pourtant, quand il est affirmé que les parties au Traité doivent être déterminées à protéger la région de toute pollution de l'environnement par des déchets radioactifs ou autres matières radioactives⁵³⁵, il est clair, au regard des communiqués annuels du Forum, que le Japon et les États-Unis sont également visés.⁵³⁶ Ainsi, le préambule du traité de Rarotonga, au-delà des affirmations de principe sur son attachement aux ambitions du TNP et son engagement à contribuer à la dénucléarisation globale, désigne, bien que sans les nommer, certaines puissances qu'il met en garde contre des activités réelles ou potentielles de pollution nucléaires dans le Pacifique Sud.

Le Traité en lui même débute par une définition des termes clés tels que « territoire », « dispositif nucléaire explosif » et « stationnement » (art.1) avant de préciser la zone d'application du traité : « les territoires à l'intérieur de la zone dénucléarisée » (art.2). Puis une série d'articles (3 à 7) sont consacrées aux activités nucléaires *per se* et à toute activité liée aux dispositifs nucléaires, ainsi qu'à l'immersion des déchets radioactifs. Les articles 8 à 16 sont quant à eux consacrés au contrôle des activités ainsi qu'à tout ce qui a trait au fonctionnement du traité lui-même et aux droits et obligations

⁵³⁰ Annexe qui, en vingt-deux points, fixe les limites longitudinales et latérales de la zone.

⁵³¹ Le Traité de Tlatelolco, établit en 1968 une zone dénucléarisée en Amérique latine.

⁵³² Avec des écarts extérieurs pour incorporer la ZEE de la PNG, et tout ou partie des territoires et ZEE du Kiribati, des Marshall, des États fédérés de Micronésie et de Palau.

⁵³³ Et de près des 2/3 de l'hémisphère Sud. Voir carte, ANNEXE 8.

⁵³⁴ Préambule du Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud et de ses trois protocoles, (Rarotonga, 6 août 1985).

⁵³⁵ Point 10 du Préambule du Traité de Rarotonga.

⁵³⁶ « Les parties au Traité », donc les États-membres du Forum, étant susceptibles de négocier des accords sur ce point avec ces deux puissances.

des parties au traité⁵³⁷. L'annexe 1 du Traité précise, en vingt-deux points, les délimitations géographiques exactes du traité. L'annexe 2 précise les garanties de contrôle de l'AIEA. L'annexe 3 envisage le Comité consultatif de la zone, tandis que la dernière annexe traite de la procédure de plainte. Enfin les protocoles, au nombre de trois, s'adressent aux puissances nucléaires. Cependant ce Traité, malgré une structure rigoureuse en apparence, présente en réalité des lacunes susceptibles d'entacher son efficacité.

§ II : LES FAIBLESSES DU TRAITÉ

Le texte instituant la zone dénucléarisée du Pacifique Sud présente de nombreuses faiblesses, que ce soit au niveau du traité lui-même, ou de ses protocoles. L'adhésion, au Traité ou à ses protocoles, est restreinte. La zone géographique concernée est irrégulière, et traversée de droits de visite accordés de façon différente. Enfin, les États parties au Traité ont pu exprimé des conceptions diverses de la dénucléarisation de la zone.

A) LA RATIFICATION DU TRAITÉ OU DES PROTOCOLES

Seuls les États-membres du Forum furent appelés à signer le traité de Rarotonga. Or cette restriction à l'adhésion n'était-elle pas en contradiction avec l'ambition même du Traité de transformer cette région en une zone dénucléarisée respectée particulièrement par les puissances nucléaires ? Pourquoi les États océaniques ne choisirent-ils d'ouvrir le Traité, plutôt que des protocoles, aux puissances nucléaires administrant ou « possédant » des territoires dans la région, réservant les protocoles aux puissances sans « liens directs » avec la région ?

La crainte des États membres du Forum était que si la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis avaient été admis à la ratification du traité lui-même, cela aurait impliqué qu'ils auraient participé à la mise en place des termes même du traité, et donc qu'ils auraient pu y exercer une influence directe afin de protéger leurs intérêts particuliers. L'exclusion des cinq puissances nucléaires à l'élaboration et à la ratification du Traité apparut également comme le moyen, pour les États océaniques, d'affirmer leur indépendance en matière de politique étrangère. Eux seuls étant amenés à décider des mesures qu'ils allaient « imposer » aux cinq puissances nucléaires.

Un an après la signature du traité, en mars 1986, les trois protocoles furent introduits et ouverts à signature et ratification des États nucléaires directement désignés.⁵³⁸ Dès mai 1988, l'URSS ratifia les protocoles 2 et 3, et la Chine fit de même le 4 janvier 1989.⁵³⁹ La France et la Grande-Bretagne ne ratifièrent les trois protocoles du traité que le 24 mars 1996, c'est-à-dire après que la France eut

⁵³⁷ Rapports, échanges d'informations, consultations, amendements, signature, ratification, retrait, réserves.

⁵³⁸ France, Grande-Bretagne et États-Unis : protocole 1, art.3, France, République Populaire de Chine, URSS, Grande-Bretagne et États-Unis : Protocole 2, art.4, et Protocole 3, art.3.

⁵³⁹ Le premier protocole n'appelant pas leur signature et leur ratification.

définitivement mis fin à ses campagnes d'essais nucléaires. Les États-Unis, qui ont également signé les protocoles, refusent toujours de les ratifier malgré les appels réguliers du Forum.⁵⁴⁰

En devenant membres du Forum, les États Fédérés de Micronésie, les îles Marshall puis Palau⁵⁴¹, les trois États qui n'appartenaient pourtant pas à la zone du Pacifique Sud à proprement parler devinrent éligibles à la ratification du Traité, dont les limites géographiques furent adaptées en conséquence.⁵⁴² Ces trois États étaient encore liés (notamment pour leur défense) aux États-Unis. Dès lors, les accueillir au sein de l'organisation régionale et donc au sein du traité avait peut-être été perçu comme le moyen de faire pression, par leur intermédiaire, sur le gouvernement américain pour qu'il ratifie les protocoles.

B) UNE ZONE GÉOGRAPHIQUE NON UNIFORME

Initialement, la zone englobait des territoires non indépendants, donc pas membres du Forum, ce qui impliquait qu'ils n'étaient pas autorisés à ratifier le traité.⁵⁴³ Cette zone dénucléarisée se trouvait ainsi fortement affaiblie dans son essence même, étant obligée, en l'absence de ratification des protocoles par les puissances nucléaires ayant des territoires dans la région, de se construire autour de ces territoires (et en particulier l'archipel des Tuamotu en Polynésie française). Ces îlots de non application du traité transformèrent dès lors la zone dénucléarisée en véritable gruyère, le traité étant appliqué dans certaines zones et pas dans d'autres. En outre, un autre facteur intrinsèque de faiblesse tient au fait que la région concernée est essentiellement composée d'une multitude d'îles éparpillées sur un vaste territoire maritime. Le traité ne s'applique qu'aux territoires terrestres et aux mers territoriales, aux eaux intérieures et archipélagiques des États membres.⁵⁴⁴ Toutes les zones de haute mer échapperont donc toujours au contrôle du traité, de même que les ZEE. Dès lors une zone dénucléarisée qui s'applique à une nébuleuse insulaire ne peut présenter de réelle uniformité géographique, contrairement à d'autres zones dénucléarisées qui portent sur un continent ou un groupe d'États continentaux.⁵⁴⁵

C) AMBIGUÏTÉS DU DROIT DE « VISITE »

La liberté de navigation et les autres droits, dont le droit de visite⁵⁴⁶ que les États parties au traité peuvent reconnaître à des puissances extérieures est également un autre vecteur d'affaiblissement de la

⁵⁴⁰ Et réitérés lors de la réunion annuelle du Forum en 2005.

⁵⁴¹ En mai 1987 pour les deux premiers et en mai 1994 pour le dernier.

⁵⁴² Comme le traité l'avait prévu dans son annexe 1.

⁵⁴³ Il s'agit de Pitcairn (Grande-Bretagne), la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis et Futuna (France), les Samoa américaines, l'île de Guam et l'île Jarvis (États-Unis) et Tokelau (Nouvelle-Zélande).

⁵⁴⁴ Et des territoires non indépendants, une fois les protocoles ratifiés. Article 1 b) du Traité de Rarotonga.

⁵⁴⁵ Comme c'est le cas pour le Traité de Tlatelolco en Amérique latine ou le Traité de Pelindaba en Afrique par exemple. Voir la carte en ANNEXE 8.

⁵⁴⁶ Droit de transit, de passage, de transport de visite, de stationnement et d'établir des bases. Voir articles 1 à 5 du Traité de Rarotonga.

cohérence de la zone dénucléarisée. En effet, un État partie au traité a le droit d'accueillir dans ses eaux territoriales ou intérieures, des bâtiments militaires propulsés par des moyens nucléaires. Il peut donc choisir en fonction des informations qu'il possède et du degré de confiance qu'il a en l'État « visiteur », de lui accorder l'entrée sur son territoire. L'essence même du traité est donc remise en cause, puisque le principe fondateur qui voulait bannir le nucléaire militaire de la région, peut-être remis en cause par chacun des États parties au traité.

1) L'examen au cas par cas

L'Australie, sans aller jusqu'à l'interdiction totale, avait tout de même pris des mesures restrictives à cet égard, sous le gouvernement travailliste de G. Whitlam. Elle reconsidéra cependant la question lorsqu'en 1975, le Congrès américain décida de mettre en place une législation prévoyant qu'au cas où un accident arriverait à bord d'un bâtiment américain à propulsion nucléaire en visite dans les ports ou eaux territoriales d'un État étranger, celui-ci serait totalement indemnisé.⁵⁴⁷ Il s'agissait donc ici d'une solution qui envisageait la réparation *a posteriori*... On réalise ici combien les questions environnementales n'étaient alors pas aussi importantes qu'elles le sont devenues ne serait-ce que dix ans plus tard. L'Australie décida finalement d'examiner au cas par cas les demandes de visites des bâtiments alliés en décidant en fonction des conditions géopolitiques.⁵⁴⁸ La PNG adopta cette même politique alors que Fidji autorisa explicitement, à partir de 1984, les visites des bâtiments équipés non seulement de propulseurs, mais aussi d'armements nucléaires.⁵⁴⁹

2) Le rejet global

La Nouvelle-Zélande annonça pour sa part le rejet total de toute présence nucléaire, militaire ou civil, sur son territoire terrestre ou maritime.⁵⁵⁰ Ce radicalisme néo-zélandais expliquerait alors que l'Australie, en adoptant une politique plus souple, ait voulu rassurer ses alliés et particulièrement son allié principal, les États-Unis, dans l'accord de défense essentiel à la sécurité australasienne : l'ANZUS.

Les Salomon, le Vanuatu et Samoa occidentale, à l'image de la Nouvelle-Zélande, se prononcèrent eux aussi fermement en faveur de l'interdiction des visites de bâtiments armés ou même seulement propulsés par le nucléaire.⁵⁵¹

⁵⁴⁷ AFAR, mai 1975, p.271.

⁵⁴⁸ AFAR, sept.1985, p.848.

⁵⁴⁹ *International Herald Tribune*, 17 juillet 1985, in FISCHER G., *op.cit.*, p.37.

⁵⁵⁰ *Cf infra*, Chapitre II.

⁵⁵¹ AFAR, mai 1985, p.402.

D) DES APPROCHES RÉGIONALES DIVERGENTES DU TRAITÉ ?

Nous constatons ainsi que les États océaniens ont développé des approches diverses du concept de zone dénucléarisée du Pacifique Sud.⁵⁵²

1) Deux pôles majeurs

Un « pôle conservateur », représenté par Fidji, apparut comme déterminé à rejeter tout impact concret du traité sur les règles et pratiques déjà existantes en matière de sécurité.

Pour sa part, le « pôle radical », représenté par le Vanuatu⁵⁵³, prôna quant à lui, et à l'instar de la Nouvelle-Zélande, l'exclusion de tout type d'activité nucléaire dans la région. La PNG et les Salomon aspirèrent également à un traité plus strict qui aurait exclu le passage de bâtiments nucléaires dans toute la région. Cependant seuls le Vanuatu et le Royaume du Tonga refusèrent initialement de participer à ce traité, puisque y adhérer aurait constitué un recul par rapport à leurs politiques antinucléaires plus entières. La Nouvelle-Zélande avait pour sa part accepté de « transiger » sur certains aspects pour ne pas se désolidariser de l'Australie et lui permettre de faire passer sa proposition comme un compromis largement acceptable par la majorité des États-membres du Forum.

2) L'Australie tiraillée

En raison de son attachement profond au traité de l'ANZUS d'une part, et à un Pacifique Sud dénucléarisé de l'autre, l'Australie dut déployer des trésors de subtilité dans son raisonnement et son discours afin de conjuguer deux intérêts qui pouvaient à tout moment s'avérer contradictoires. C'est pourquoi elle chercha à garder un contrôle très étroit sur la rédaction des articles du traité qui auraient pu contrevenir à la liberté de navigation et plus encore aux intérêts militaires américains dans la région. Ce faisant, l'Australie préservait ses intérêts de sécurité nationale, intérêts que l'électorat australien, dans sa très grande majorité et au-delà des clivages politiques, n'était pas prêt à abandonner.⁵⁵⁴

En outre, la position plus radicale de Wellington vis-à-vis du traité fut considérée par l'Australie comme une tentative néo-zélandaise d'accroître son influence sur les petites nations insulaires. Dès lors la mise en place d'un traité de dénucléarisation avec certaines faiblesses ou ambiguïtés permettait-il à l'Australie de maintenir sa prépondérance en tant que puissance régionale (notamment militaire) en préservant certains intérêts de son alliée américaine. Canberra et Wellington se retrouvèrent cependant pour vivement encourager les petits États insulaires à ratifier ce traité.

⁵⁵² *Ibid*, p.3.

⁵⁵³ Et composé notamment de la PNG, des Salomon et aussi du Royaume du Tonga.

⁵⁵⁴ PANDE S., *op.cit.*, p.3.

3) Une ratification quasi unanime

Plusieurs facteurs ont permis la ratification unanime du traité.⁵⁵⁵ L'absence de tensions entre les États eux-mêmes ou avec des États extérieurs à la région est un des éléments clés de cette unanimité. De plus, le Forum était apparu comme le meilleur outil de promotion d'un tel accord. Enfin le fait qu'aucun des États océaniques n'avait développé de politique nucléaire (militaire ou civile) avait très certainement facilité le succès de la ratification. Ainsi le traité de Rarotonga était-il parvenu, à partir de 1996, à bénéficier du soutien de toute la région malgré de nombreuses ambiguïtés et les positions divergentes qu'il avait pu susciter. Cependant les protocoles ont eux aussi permis de révéler les faiblesses de ce traité.

§ III : LES PROTOCOLES AU TRAITÉ DE RAROTONGA : VECTEURS DE FORCE OU DE FAIBLESSE ?

Pour compléter les articles du traité qui ne s'adressaient qu'aux États-membres du Forum, des protocoles furent spécialement ouverts à la signature et la ratification des cinq puissances nucléaires (officielles). Mais ces protocoles doivent-ils être perçus comme des vecteurs de force ou bien de faiblesse du traité ?

A) À QUI S'ADRESSENT-ILS ?

Si les protocoles visent directement à la France, ils s'adressent également aux autres puissances nucléaires officielles mais révèlent une faille importante en omettant d'inviter également le Japon, qui pose pourtant une menace à la zone dénucléarisée, ainsi que les puissances nucléaires « officieuses » actuelles et à venir.

1) La France avant tout

Le premier protocole s'adresse aux puissances « internationalement responsables de territoires situés dans la zone dénucléarisée du Pacifique Sud » c'est-à-dire à la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis. Il leur demande d'appliquer les provisions de base du traité à leurs territoires et stipule qu'aucun produit explosif nucléaire ne doit être fabriqué, stocké ou testé dans la zone. Dès lors, la France, et les États-Unis, apparaissent comme les véritables destinataires de ce premier texte.

L'article 4 du protocole 2 appelle les cinq puissances nucléaires officielles à le ratifier et traite de l'usage ou de la menace de l'usage d'armes atomiques par l'une de ces puissances à l'encontre de toute autre puissance signataire du traité ou de tout territoire situé dans la zone et qui est sous la responsabilité d'une des puissances désignées au protocole 1. Le protocole 3 élargit l'article 1 du

⁵⁵⁵ Même si le Vanuatu attendit jusqu'en 1995 et Tonga un an de plus pour le faire.

protocole 1 en interdisant les essais nucléaires dans toute la zone couverte par le traité. Il l'élargit également en s'adressant aux cinq puissances nucléaires. Mais cette répétition apparaît dès lors comme un renforcement du message lancé à la France dans le préambule puis dans le premier protocole du Traité.

2) Les absents des protocoles

Le fait de n'avoir pas intégré le Japon dans l'un des protocoles⁵⁵⁶, pas plus que la mention spécifique des déchets radioactifs, apparaît comme de réelles faiblesses des protocoles et donc du traité. D'aucun pourraient avancer que le Japon n'avait pas été mentionné parce qu'il n'est pas une puissance nucléaire.⁵⁵⁷ En outre, les puissances reconnues comme possédant des dispositifs nucléaires explosifs auraient également dû être invitées à signer et ratifier ces protocoles. En ayant limité ses protocoles aux cinq puissances nucléaires officielles, le traité court constamment le risque de devoir ajouter des amendements au cas où d'autres puissances rejoindraient le club officiel des puissances nucléaires.

B) RÉACTIONS DES CINQ PUISSANCES NUCLEAIRES

Instrument fragile pour tenter de limiter l'usage voire la présence du nucléaire dans une zone particulière, le Traité de Rarotonga a entièrement dépendu de la ratification, non pas des États au Traité, mais des puissances nucléaires aux Protocoles qui les visaient. Si la France, en raison de sa politique d'expérimentation dans la région, fut l'une des motivations principales à la création de ce Traité, c'est également elle qui se révélera par la suite la plus zélée des cinq puissances nucléaires pour appliquer les principes de la dénucléarisation de la région.

1) Positions générales

Rappelant leur liberté de navigation dans les eaux non territoriales, ainsi que la possibilité d'ancrer leurs navires dans les ports qui accepteraient de les y accueillir, les États-Unis estimèrent que leurs activités dans la région étaient totalement compatibles avec l'esprit et la lettre du traité et de ses protocoles. La Grande-Bretagne adoptant pour sa part une attitude plus conciliante, s'engagea à respecter les intentions des États de la région sans en discuter les termes.

Ces deux dernières puissances, ainsi que la France, annoncèrent ensemble qu'elles signeraient les protocoles le 25 mars 1996. Soulignons que les trois puissances nucléaires s'accordèrent par ailleurs pour signer ensemble les protocoles à une date qui permettrait à la France de boucler sa dernière campagne d'expérimentations dans le Pacifique Sud. Cette solidarité entre puissances nucléaires occidentales s'est toujours plus ou moins manifestée lorsqu'à presque chaque série d'essais, les déclarations des gouvernements américain et britannique s'inscrivaient dans la modération. L'histoire

⁵⁵⁶ Alors qu'il fut directement dénoncé dans de nombreux communiqués du Forum.

⁵⁵⁷ Cet argument perd toute validité lorsque l'on se réfère à un autre traité établissant une zone dénucléarisée en Afrique, le traité de Pelindaba, qui appelle l'Espagne à ratifier son protocole III.

nucléaire de ces trois puissances dans le Pacifique (Sud ou central) semble avoir toujours été un facteur de solidarité, l'une ne critiquant l'autre que de façon généralement très nuancée sur ses activités nucléaires, passées ou présentes, dans la région.⁵⁵⁸

2) La France indépendante

Conçu en grande partie pour tenter de mettre un terme aux essais nucléaires français dans la région, la validité du Traité a cependant dépendu de façon importante de la décision française. Le Traité n'avait en effet aucun véritable moyen direct d'exercer une quelconque pression sur la France pour que celle-ci ratifie les Protocoles. La décision française d'interrompre le moratoire sur ses essais et de reprendre une ultime campagne d'essais en 1995-1996 fut même le signe de la totale impuissance du Traité. Ce n'est que lorsque la France décida de mettre un terme définitif à ses expérimentations, qu'elle signa et ratifia les protocoles, de sa propre volonté.

Ce faisant, la France se distingua des deux autres puissances occidentales en annonçant des mesures de restriction concernant le passage dans ses eaux territoriales de navires transportant des déchets nucléaires. Ironiquement, elle rejoignit de la sorte le camp des « radicaux » océaniens qui étaient à l'origine d'un traité en partie créé contre les activités nucléaires françaises. En outre, Paris ajouta que la signature des trois protocoles ne saurait en rien entacher son droit d'autodéfense⁵⁵⁹, et que les assurances requises dans le protocole 2 étaient les mêmes que celles déjà données par la France aux pays non nucléaires membres du TNP en vertu de l'article 51 de la Charte des Nations Unies.⁵⁶⁰ Dès lors, en cas de tentative d'invasion ou d'une quelconque attaque engagée par un État-membre du traité, avec ou non l'aide d'une puissance nucléaire, contre l'un de ses territoires, la France ne se considérerait plus tenue de respecter les termes du protocole 2.

3) Présence communiste

L'URSS n'a jamais eu de bases dans le Pacifique Sud⁵⁶¹ et ses navires et sous-marins ont rarement été détectés dans la région.⁵⁶² Sa présence a cependant suscité l'inquiétude australienne (et américaine) lorsque l'Union Soviétique se mit à conclure des accords de pêche avec certains États de la région. Cette présence fut néanmoins très ponctuelle, géographiquement et temporellement. Pourtant, dans le

⁵⁵⁸ Cependant, la plus grande perte de crédibilité que les États-Unis ont imposée au Traité réside dans leur refus d'en ratifier les protocoles, malgré leur signature en 1996 et les appels constants du Forum à le faire. L'explication pourrait résider dans leur refus d'accepter les mesures de contrôle et les poursuites éventuelles qu'une des parties au traité pourrait envisager de lancer à leur encontre. La volonté de préserver leur souveraineté ainsi que leur liberté d'action remet dès lors en cause la crédibilité et le pouvoir du traité.

⁵⁵⁹ Déclaration du gouvernement français, 25 mars 1996.

⁵⁶⁰ SIPRI, Yearbook 1985, pp.519-21.

⁵⁶¹ Leur unique base extérieure au territoire national se trouvait dans la baie vietnamienne de Cam Ranh.

⁵⁶² PAUL T.V., *op.cit.*, p.256.

cadre de la guerre froide, la participation de la puissance nucléaire soviétique à un traité de dénucléarisation d'une zone géographique proche s'imposait. Sans la ratification de l'URSS, le traité de Rarotonga aurait perdu une large part de sa crédibilité. Invitée, ainsi que la République Populaire de Chine à ratifier les protocoles 2 et 3, l'URSS fut la première des cinq puissances à le faire.⁵⁶³ L'appartenance du Pacifique Sud à la sphère occidentale voire l'assimilation de cette région à un « lac ANZUS » ont pu pousser l'Union soviétique, dans ce contexte de guerre froide, à soutenir le projet de faire de cette région une région dénucléarisée.⁵⁶⁴ Un tel traité impliquait en effet une réduction des activités ou des ambitions nucléaires américaines en Océanie, ainsi que la fin des essais nucléaires français, et dès lors un ralentissement du développement d'armes nucléaires françaises pouvant être dirigées contre l'URSS.⁵⁶⁵ En outre, la position néo-zélandaise contre le simple transit des bâtiments nucléaires (ou supposés tels en cas de politique du « Ni confirmer ni infirmer »⁵⁶⁶) avait également suscité le soutien soviétique.

Nous pouvons nous interroger sur la véritable efficacité du traité de dénucléarisation du Pacifique Sud. Doit-on conclure qu'il représente un compromis entre les opinions parfois divergentes des États de la région (ou des puissances extérieures) sur la question de l'élimination de la menace nucléaire sur leur région ?⁵⁶⁷ Le Traité de Rarotonga a permis d'obtenir une reconnaissance internationale. De ce fait, plus qu'un acte politique dirigé contre la France, il est surtout un instrument de reconnaissance internationale pour la région, un engagement dans la droite ligne de l'ambition exprimée par le TNP.

Les ZEAN, et celle du Pacifique Sud en particulier, s'avèrent pourtant être des instruments très fragiles car entièrement dépendants de la bonne volonté des États nucléaires, c'est-à-dire entièrement dépendants du respect des engagements des parties aux Protocoles, seuls véritables vecteurs d'efficacité et de crédibilité des traités de dénucléarisation. Le fait que les parties au traité puissent accepter sur leur territoire la présence de bases étrangères aux fonctions obscures ou encore le transit ou le stationnement de bâtiments dont on peut tolérer qu'ils refusent de donner des informations essentielles concernant leur équipement en nucléaire, est l'un des plus gros facteurs de risque pris par un État de la région. Ce danger potentiel, imposé à la région tout entière sans que les autres États puissent s'y opposer ou réclamer des mesures plus strictes de contrôle, est une menace réelle à la crédibilité du principe des ZEAN.

On voit ici poindre la contradiction endogène (ou intrinsèque) du Traité de Rarotonga qui, souhaitant faire de sa région une zone totalement dépourvue de nucléaire, n'est pas parvenu à empêcher la France de continuer ses expérimentations, a plus ou moins adapté le traité aux besoins des Américains, et

⁵⁶³ L'URSS ratifia les protocoles le 3 mai 1988 et la RPC le 4 janvier 1989.

⁵⁶⁴ PAUL T.V., *ibid*, p.260.

⁵⁶⁵ DIBB P., *Soviet Strategy Towards Australia, New Zealand and the South Pacific*, *Australian Outlook*, Vol.39, n°2, August 1985, p.71 in FISCHER G., « La zone dénucléarisée du Pacifique sud », AFDI, 1985, p.260.

⁵⁶⁶ Politique essentiellement américaine du « Neither Confirm Nor Deny ».

⁵⁶⁷ PAUL T.V., *ibid*, p.252.

s'applique essentiellement à des États qui ne sont pas nucléarisés de toute façon. Donc comment percevoir le Traité de dénucléarisation du Pacifique Sud ? A-t-il été conçu spécifiquement contre les essais nucléaires français dans la région, ou bien s'inscrit-il dans une perspective plus large ? Faut-il l'aborder comme un outil au service de la contestation régionale contre le nucléaire ? A-t-il simplement démontré la dépendance de telles zones au bon vouloir des puissances nucléaires ? A-t-il permis une affirmation identitaire régionale ?

CONCLUSION DE LA SECTION III

La présence nucléaire française dans la région a certes constitué l'un des éléments déclencheurs de l'engagement des États du Pacifique Sud dans la mise en place de la zone dénucléarisée. Pourtant, lorsque l'on en analyse les fondements et les développements, nous réalisons que même sans la présence française, les États de la région se seraient tôt ou tard engagés dans la création d'une ZEAN.

D'une part, en effet, les pratiques nucléaires américaines, qu'elles aient été belligérantes comme au Japon, ou qu'elles se soient inscrites dans un programme de développement de leur force militaire, ont fortement marqué les populations de la région qui ont été plus ou moins directement confrontées à la réalité nucléaire et à ses conséquences. D'autre part, dans le cadre de la guerre froide, la possibilité de voir le Pacifique Sud devenir un théâtre d'affrontement entre les « duopolistes » est le facteur qui a probablement pesé le plus dans l'engagement des États de la région contre le nucléaire. Cet engagement s'est traduit par l'adhésion d'une partie de ces États au TNP, reflétant ainsi l'aspiration profonde de la région à une dénucléarisation globale.

Nous pourrions enfin nous demander si le combat régional (contre les essais français) ainsi que la mise en place de la zone dénucléarisée n'a pas servi, à la région tout entière mais surtout à certains pays en particulier (ceux qui étaient les plus actifs) à dépasser le cadre purement régional. En effet, cet engagement contre le nucléaire a permis à certains petits États de la région de s'exprimer au sein de l'Assemblée générale de l'ONU et d'y démontrer la nature de l'engagement de leur région. Avant la zone dénucléarisée du Pacifique Sud, une seule ZEAN avait en effet été établie dans une région largement peuplée.⁵⁶⁸ Ainsi, la volonté de mettre un terme aux essais nucléaires français dans le Pacifique Sud a très certainement été l'un des, voire l'élément déclencheur de la mobilisation des États de la région pour leur combat contre le nucléaire, mais elle n'en a de toute évidence pas été l'unique finalité

⁵⁶⁸ Celle établie par le Traité de Tlatelolco, en Amérique latine.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Nous avons ainsi identifié les différents niveaux d'une contestation régionale commune.

Un niveau immédiat, régional, concerne principalement les États de la région, réunis au sein du Forum et qui expriment leurs inquiétudes et leurs aspirations au sein de communiqués annuels. Ils s'adressent notamment aux puissances extérieures qui sont liées au Pacifique d'une façon ou d'une autre.

Un deuxième niveau, toujours régional mais plus ouvert, peut être distingué avec la mise en place d'un traité de dénucléarisation du Pacifique Sud, qui s'adressent en premier lieu aux États de la région, c'est-à-dire membres du Forum des îles du Pacifique.

Enfin, nous avons pu relever un niveau international, avec d'une part la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste de décolonisation de l'ONU, et d'autre part les Protocoles du Traité de Rarotonga qui s'adressent directement aux puissances nucléaires, dont la France en particulier.

Ces illustrations du refus du nucléaire dans la région, puis du soutien au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie ont ainsi révélé la démarche d'une jeune organisation régionale (le Forum du Pacifique Sud/des îles du Pacifique) qui, en visant le contexte supra régional et la scène internationale, a tenté par là même d'acquérir une légitimité politique et la reconnaissance globale de son existence. Au cours de cette première étape du développement de l'identité politique, les États-membres de cette organisation ont tendu à présenter un front commun, uni, en vue de renforcer leur crédibilité, et de prouver leur maturité, politiques. Une seconde étape a alors suivi, qui s'est caractérisée par un mouvement de retour sur la région. Comme si la reconnaissance extérieure avait permis aux États océaniens d'affronter une réalité régionale, immédiate. Dès lors, le recentrage sur la région va laisser apparaître des différences intrinsèques que nous allons aborder dans le chapitre suivant.

CHAPITRE II

HÉTÉROGÉNÉITÉ DE LA CONTESTATION

Si, comme nous venons de le voir, la contestation de la politique française dans le Pacifique Sud est apparue comme un véritable vecteur de cohésion régionale, elle a également permis de révéler des différences, sinon des dissonances dans les motivations mêmes de cette contestation.

Une des premières composantes de cette diversité tient tout simplement à la distinction, « naturelle », qui existe entre deux groupes d'États dans la région : les États australasiens d'une part et les petits États insulaires du Pacifique Sud de l'autre.

Compte tenu des grandes disparités en ressources, tailles, populations, économies et militaires entre ces deux groupes d'États, les premiers ont été amenés à jouir d'un statut de « puissances régionales » dans le Pacifique Sud, voire à y exercer une certaine influence. Ainsi, en raison du manque de moyens des petits États pour établir des postes diplomatiques et assurer une activité diplomatique, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont contribué de façon substantielle à la représentation internationale et à la réalisation des initiatives de la CPS et plus encore du FPS.⁵⁶⁹

Tous les États du Pacifique Sud se sont donc caractérisés, à partir de la seconde guerre mondiale pour les deux États australasiens, et à partir de leur indépendance pour les petits États insulaires, par la nécessité d'une affirmation identitaire dont la contestation de la politique française dans la région a été l'un des moyens privilégiés. Cependant au-delà de la remise en cause de la politique nucléaire de la France dans le Pacifique Sud, ainsi que de sa politique anti-indépendantiste en Nouvelle-Calédonie, ces deux groupes d'États ont manifestement laissé apparaître des divergences d'approches liées notamment à leur histoire ainsi qu'à la diversité de leurs aspirations particulières.

⁵⁶⁹ HENNINGHAM Stephen, JSO, 1991, p. 37.

SECTION I : L'APPROCHE AUSTRALASIENNE

L'Australie et la Nouvelle-Zélande se caractérisent par une identité ambiguë. Tout en conservant de forts liens avec les puissances occidentales, voire en représentant le camp sinon les intérêts occidentaux dans la région comme dans les organisations internationales⁵⁷⁰, elles se sont de plus en plus engagées dans la promotion des intérêts régionaux tant sur la scène internationale que régionale. Ce double rôle explique, en partie, comment l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont développé une identité propre, spécifiquement océanienne sur la scène internationale.

L'ambition régionaliste des deux États australasiens s'est formée progressivement. Au fur et à mesure que la Grande-Bretagne s'est éloignée de la région, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont développé une nouvelle identité : celle de puissances régionales. Leur taille, celle de leur population, la maturité de leur système politique, leur développement économique⁵⁷¹ et leur poids sur la scène internationale leur ont permis d'acquérir ce statut. Leur rôle dans les organisations régionales également. Pourtant des nuances se sont fait jour. La lutte contre le nucléaire a rassemblé, jusqu'à un certain point, les deux États australasiens. Cependant, des distinctions inhérentes à leur situation géographique ou à l'évaluation de leurs intérêts nationaux sont venues souligner leurs spécificités, notamment dans la contestation de la politique française dans la région.

§ I : L'ENGAGEMENT NÉO-ZÉLANDAIS CONTRE LE NUCLÉAIRE

La taille de la Nouvelle-Zélande et sa relative proximité des installations nucléaires françaises pourraient expliquer que l'anxiété vis-à-vis du nucléaire soit plus grande en Nouvelle-Zélande qu'en Australie.⁵⁷² Ce sentiment a provoqué un très vif engagement contre le nucléaire, poussant Wellington à poursuivre la France devant la CIJ, ou au contraire, l'amenant à subir les retombées de la riposte française aux actions antinucléaires de Greenpeace. Pourtant l'engagement antinucléaire néo-zélandais se caractérise surtout par le fait qu'il s'est inscrit dans un cadre essentiellement régional, au prix même parfois de ses propres intérêts nationaux.

A) « L'AFFAIRE DES ESSAIS NUCLÉAIRES »⁵⁷³

Dès 1958 la Nouvelle-Zélande a manifesté son opposition aux essais nucléaires (et donc à ceux que la France réalisait dans le désert algérien) en approuvant la résolution 1252 de l'Assemblée générale de

⁵⁷⁰ La création d'organismes régionaux comme la Commission du Pacifique Sud en 1947 fut l'un des premiers moyens de conserver l'attention et de maintenir l'engagement des grandes puissances extérieures auprès des États de la région.

⁵⁷¹ Qui leur permettait notamment de contribuer au développement régional, au niveau bilatéral et multilatéral.

⁵⁷² CLEMENTS Kevin, *op.cit.*, pp. 107-108.

⁵⁷³ Affaire des essais nucléaires, CIJ, arrêt du 20 décembre 1974.

l'ONU sur l'arrêt des expérimentations d'armes atomiques ou à hydrogène.⁵⁷⁴ *A priori*, l'engagement de la Nouvelle-Zélande contre un phénomène qui ne la concernait pas directement pourrait surprendre. Mais en réalité la guerre d'indépendance en Algérie pouvait aisément porter à croire que la France chercherait bientôt de nouveaux sites d'expérimentation. Cette crainte fut d'ailleurs confirmée quelques mois plus tard.⁵⁷⁵

Ce premier engagement néo-zélandais fut suivi de toute une série de résolutions de l'Assemblée générale contre les essais nucléaires, votées voire initiées par la Nouvelle-Zélande ainsi que par d'autres États du Pacifique Sud. Mais il fut surtout symbolisé par la requête conjointe déposée par Wellington et Canberra auprès de la Cour Internationale de Justice de La Haye. Le 9 mai 1973, la Nouvelle-Zélande et l'Australie introduisirent en effet deux instances devant la Cour internationale de Justice de la Haye. Sur deux moyens différents, la Nouvelle-Zélande et l'Australie attaquèrent la France et sa politique d'expérimentation nucléaire en atmosphère réalisées dans le Pacifique Sud. Ces deux instances furent regroupées, dans la jurisprudence de la CIJ sous le titre unique de « l'affaire des essais nucléaires ».

1) Pourquoi en 1973 et pas avant ?

Nous pouvons nous interroger sur la date de cette double instance. Pourquoi les deux puissances régionales ont-elles attendu 1973 pour demander la cessation d'un phénomène qui existait depuis 1966 et avait déjà suscité de vives réactions d'inquiétude de la part des États océaniques. Une première explication est qu'en 1973, les gouvernements travaillistes tant en Australie et en Nouvelle-Zélande⁵⁷⁶ commencèrent à envisager la mise en place d'une zone dénucléarisée dans la région. Rappelons qu'en outre, un an plus tôt, la Nouvelle-Zélande, ainsi que l'Australie et Fidji avaient voté la Résolution passée par l'Assemblée générale de l'ONU réclamant à nouveau l'arrêt de tout essai nucléaire.⁵⁷⁷

2) Les fondements des actions néo-zélandaise et australienne

La mise en place du Centre d'Expérimentation du Pacifique dans les Tuamotu, et le démarrage des campagnes d'essais en atmosphère au-dessus de Moruroa, en 1966, avait suscité de fortes inquiétudes de la part des États de la région. Cependant aucune action n'avait alors été entreprise à l'encontre de la France par les deux puissances régionales.⁵⁷⁸ C'est pourtant l'adoption du Traité de Moscou qui allait

⁵⁷⁴ Assemblée générale, Résolution 1252 A et B du 4 novembre 1958. Voir KERROS A., « Le cas néo-zélandais », *Politique Étrangère*, n°1, 1987, p.61.

⁵⁷⁵ Cf *supra*, Partie I.

⁵⁷⁶ Gouvernement Kirk en Nouvelle-Zélande et Gouvernement Whitlam en Australie.

⁵⁷⁷ Dans cette résolution du 29 novembre 1972, (2934 (XXVII) « Urgent Need for Suspension of Nuclear and Thermonuclear Tests », l'Assemblée générale rappelait et regrettait que certaines puissances nucléaires n'aient pas encore rejoint le traité de Moscou (entré en vigueur en 1963). Elle précisait qu'elle souhaitait l'arrêt de tous les essais quel que soit le milieu dans lequel ils étaient réalisés et rappelait les Résolutions précédentes où tous les essais sans exception étaient condamnés.

⁵⁷⁸ La Nouvelle-Zélande et l'Australie agissaient également au nom des territoires océaniques sous leur administration ou celle de la Grande-Bretagne, avant leur accès à l'indépendance.

fournir aux deux États australasiens les fondements juridiques nécessaires pour la poursuite de la France devant la CIJ quelques années plus tard.

Fondée sur l'objectif initial et ultime de la cessation complète des essais nucléaires dans le Pacifique Sud⁵⁷⁹, l'instance introduite par la Nouvelle-Zélande devant la CIJ le 9 mai 1973 visait la légalité des essais d'armes nucléaires effectués en atmosphère par la France dans le Pacifique Sud et dénonçait le dépôt de retombées radioactives sur le territoire de la Nouvelle-Zélande, des îles Cook, de l'île Niue ou des îles Tokelau.⁵⁸⁰ La requête néo-zélandaise tendait à ce que la Cour décide que les essais nucléaires effectués par le Gouvernement français dans la région du Pacifique Sud constituaient « une violation des droits de la Nouvelle-Zélande au regard du droit international et que ces droits [seraient] enfreints par tout nouvel essai ». ⁵⁸¹

La requête australienne tendait à ce que la Cour établisse que « la poursuite des essais atmosphériques d'armes nucléaires dans l'océan Pacifique Sud [n'était] pas compatible avec les règles applicables du droit international » et qu'elle ordonne « à la République française de ne plus faire de tels essais ». Nous constatons ainsi que l'argument australien était plus général, moins « personnel », invoquant essentiellement des principes de droit international, alors que la Nouvelle-Zélande invoquait les conséquences de ces essais sur son environnement et celui des territoires sous sa tutelle ou associés à elle.

3) La réaction française

La France utilisa pour sa part divers moyens pour signifier son refus de reconnaître la compétence de la Cour Internationale de Justice, et le bien-fondé de la requête des deux puissances régionales.

La Cour avait considéré qu'il était nécessaire de régler en premier lieu les questions relatives à sa compétence et à la recevabilité de la requête. Les États demandeurs avaient donc déposé un mémoire et plaidé en audiences publiques pour conclure que la Cour était compétente et la requête recevable. La France, quant à elle, n'avait pas déposé de contre-mémoire et n'était pas représentée aux audiences. Dans une lettre envoyée à la Cour le 16 mai 1973, l'ambassadeur de France aux Pays-Bas précisait en outre que le Gouvernement français avait fait savoir qu'il estimait que la Cour n'avait manifestement pas compétence en l'espèce et qu'il ne pouvait accepter sa juridiction. En conséquence le Gouvernement français n'avait pas l'intention de désigner un agent pour le représenter et demandait dès lors à la Cour d'ordonner que l'affaire fut rayée de son rôle.

En attendant l'arrêt définitif, la Nouvelle-Zélande avait obtenu de la Cour internationale qu'elle indique des mesures conservatoires contre la France qui était ainsi appelée à s'abstenir de procéder à tout nouvel essai avant que la cour rende son verdict. La Cour fut cependant informée par diverses

⁵⁷⁹ Paragraphes 25 à 31 de l'arrêt.

⁵⁸⁰ Paragraphe 16 de l'arrêt.

⁵⁸¹ *Ibid.*

communications fournies par la Nouvelle-Zélande que de nouvelles séries d'essais en atmosphère avaient eu lieu dans les Tuamotu en juillet et août 1973 et entre juin et septembre 1974. La France avait donc rejeté la compétence de la Cour en la matière non seulement par son absence, mais également par son action, puisqu'elle avait poursuivi ses expérimentations malgré la requête de la CIJ.

Pourtant, par une série de déclarations officielles, la France annonça, avant que la Cour ne se prononce sur le fond, qu'elle allait mettre un terme à ses expérimentations nucléaires en atmosphère. Un premier communiqué publié le 8 juin 1974 par la présidence de la République française et transmise notamment au demandeur annonçait que « au point où en est parvenue l'exécution de son programme de défense en moyens nucléaires la France [serait] en mesure de passer au stade des tirs souterrains aussitôt que la série d'expériences prévues pour cet été sera achevée ». À cela s'ajoutèrent toute une série de déclarations officielles, adressées, entre juin et octobre 1974, au Premier ministre néo-zélandais, à l'Assemblée générale de l'ONU et à la presse française en général. La France annonçait dès lors au monde entier qu'elle abandonnait sa politique d'expérimentation en atmosphère.⁵⁸²

La Cour enregistra donc l'intention de la France et en conclut dès lors que les objectifs de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie avaient été effectivement atteints.⁵⁸³ La juridiction internationale estima que bien que la France n'eut pas reconnu qu'elle était tenue de mettre fin à ses expériences par une règle de droit international, cela ne changeait rien aux conséquences juridiques de ses déclarations ni à l'engagement unilatéral qui en était résulté. Le différend ayant ainsi disparu, neuf des quinze juges estimèrent que la France avait assumé une obligation de comportement sur la cessation effective des essais et que, n'ayant plus rien à juger, la demande n'avait plus d'objet.⁵⁸⁴

La Nouvelle-Zélande et l'Australie pouvaient, en quelque sorte, s'estimer satisfaites dans cette affaire, puisqu'elle avait obtenu gain de cause, c'est-à-dire obtenir un arrêt définitif des essais atmosphériques français. Et même si elles avaient échoué dans leur tentative de faire condamner la France, l'absence d'unanimité des juges pouvait apparaître comme une « victoire » somme toute assez étroite pour la France.⁵⁸⁵ Cependant toute l'attitude française avait reposé sur le refus de la compétence de la Cour en la matière. Dès lors, même si la Cour avait estimé que la France avait « assumé une obligation de comportement » face à la requête australasienne, c'était Paris qui en avait décidé la date.⁵⁸⁶

Ainsi, les différends rebondissements de « l'affaire des essais », lancée dès mai 1973, révélèrent deux objectifs pour Paris. Tout d'abord, affirmer sur la scène internationale la souveraineté française et la suprématie de sa politique de dissuasion nucléaire sur sa diplomatie en Océanie. Ensuite, cette stratégie du rejet de la compétence de la Cour pourrait également avoir eu pour objectif de permettre à la France de gagner du temps afin de mettre en place tous les moyens nécessaires pour passer à l'expérimentation

⁵⁸² Voir en ANNEXE 9 la liste des essais atmosphériques réalisés par les puissances nucléaires officielles.

⁵⁸³ Paragraphes 50 à 55 de l'arrêt.

⁵⁸⁴ Paragraphes 58 à 62 de l'arrêt.

⁵⁸⁵ Puisque seuls six juges sur quinze avaient souhaité condamner la France.

⁵⁸⁶ C'est-à-dire aussitôt après la fin de sa dernière campagne d'expérimentation.

souterraine sans donner l'impression de se plier à l'autorité d'un organisme international de premier plan. Dès lors les apparences étaient sauvées et la puissance renforcée puisque la France était parvenue à préserver son indépendance et sa liberté de décision. Pourtant, devons-nous considérer l'attitude de la France, tout au long de cette procédure judiciaire avortée, comme un geste de désobéissance affichée ou au contraire d'obéissance inavouée ? Il semble que le passage aux essais souterrains était la prochaine étape que la France s'était fixée, ne serait-ce que pour maintenir sa crédibilité auprès des autres puissances nucléaires. Cependant en ne se pliant que si tardivement au Traité de Moscou, la France avait probablement cherché à combiner deux éléments en faisant de son retard technologique un acte de défi politique lancé à la communauté internationale dans son entièreté.⁵⁸⁷

4) La nouvelle tentative néo-zélandaise de 1995⁵⁸⁸

Le fondement clé de l'affaire de 1974 s'était cependant inscrit dans une optique beaucoup plus large que la simple cessation des essais atmosphériques français. L'objectif initial et ultime de la Nouvelle-Zélande avait en effet visé la cessation des essais nucléaires *per se*. Cependant, étant donné le contexte global de la guerre froide et l'engagement des deux grands dans leur course aux armements nucléaires, la Nouvelle-Zélande aurait eu encore moins de chance de se faire entendre si elle avait poursuivi cet objectif à l'époque. D'autant plus que l'Australie, du fait de ses relations avec les États-Unis en particulier, n'avait pas eu l'intention de remettre en cause les moyens de défense utilisés par son puissant allié et dont elle bénéficiait. C'est pourquoi Wellington avait alors axé sa requête uniquement sur les essais atmosphériques. Pourtant, lorsqu'en mai 1995, les élections présidentielles en France donnèrent la victoire à Jacques Chirac et que l'une de ses premières décisions fut la reprise des expérimentations nucléaires⁵⁸⁹, les manifestations d'opposition éclatèrent de toute part, et tout particulièrement dans le Pacifique Sud. Et la Nouvelle-Zélande décida de soumettre une nouvelle requête auprès de la Cour internationale de justice.

L'État océanien voulait invoquer la possibilité d'une violation du droit international en la fondant sur deux raisons possibles. Elle voulait tout d'abord invoquer une atteinte à la Convention de Nouméa de 1986 sur la protection des ressources naturelles et de l'environnement du Pacifique Sud. Elle voulait ensuite dénoncer une rupture des règles émergentes en matière de droit de l'environnement en ce que toute partie menant des activités présentant un risque pour l'environnement devait d'abord prouver que celles-ci étaient sans danger.

La Nouvelle-Zélande pouvait-elle, dans ces conditions, déposer une requête auprès de la CIJ contre la France ? Selon Wellington, le paragraphe 63 de la procédure de 1973-1974⁵⁹⁰, lui permettait de demander un réexamen de la décision en insistant davantage sur la notion de protection (que sur celle

⁵⁸⁷ L'aspect financier a joué un rôle important dans la prolongation des expérimentations en atmosphère. Cf *supra*, Conclusion de la Section II, Chapitre II, Partie I.

⁵⁸⁸ Voir Request for an examination of the situation in accordance with paragraph 63 of the court's judgement of 20 December 1974 in the Nuclear Tests Case (New Zealand v. France), <http://www.un.org/law/icjsum/9529.htm>.

⁵⁸⁹ Mettant ainsi un terme au moratoire décidé par François Mitterrand en 1992.

⁵⁹⁰ Qui évoquait son droit à être protégé contre les retombées radioactives sur son territoire.

de la nature des essais). Le gouvernement néo-zélandais consulta des conseillers juridiques, écouta les arguments de Greenpeace et organisa des consultations ministérielles avec les partis de l'opposition. Et malgré l'opinion négative des juristes qui soulignèrent l'absence de fondement juridique d'une telle démarche, le gouvernement néo-zélandais déposa une requête auprès de la CIJ, au début du mois d'août 1995.

Le 29 août, une réunion préliminaire fut organisée entre le président de la CIJ et les représentants des parties éventuelles (la Nouvelle-Zélande et la France⁵⁹¹), car rien encore à ce stade ne garantissait que la démarche serait acceptée par la Cour. Le mois suivant, après une nouvelle rencontre du président et des parties éventuelles, la Cour procéda à l'audition de ces dernières. Elle en conclut que l'affaire de 1974 avait porté sur des « retombées » radioactives impliquant uniquement des essais en atmosphère. Dès lors il ne pouvait être affecté par la présente décision française de reprendre des expérimentations souterraines. Le 22 septembre 1995, la cour déclara que la requête néo-zélandaise était infondée.⁵⁹² Et elle rejeta en conséquence les demandes d'intervention déposées par l'Australie, le Samoa, les Salomon, les Marshall et les États Fédérés de Micronésie, ainsi que les déclarations d'intervention déposées par les quatre derniers États en soutien à la démarche néo-zélandaise.

B) CONSÉQUENCES DE L'APPROCHE ANTINUCLEAIRE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

L'approche antinucléaire de la Nouvelle-Zélande en particulier reflète un engagement idéologique qui a dépassé les limites du Pacifique Sud et qui s'est inscrite dans une double dimension, globale et nationale. Ces deux engagements se sont alors rejoints au niveau régional avec la participation de la Nouvelle-Zélande à la mise en place d'une zone régionale dénucléarisée juxtaposée à d'autres et dont la communauté internationale s'engageait à assurer la garantie et le respect.

Pourtant le sentiment anti-nucléaire de la Nouvelle-Zélande n'a jamais été tant source d'épreuves, semble-t-il, que durant l'année 1985, année de la *Kiwi Fever*.⁵⁹³ Deux événements, tous deux plus ou moins provoqués par la Nouvelle-Zélande, vinrent cette année-là renforcer sa ferveur anti-nucléaire tout en lui donnant l'occasion de prendre un réel tournant dans son approche régionaliste. Le premier d'entre eux fut l'affaire du Rainbow Warrior, et le second la crise de l'ANZUS.

L'affaire du Rainbow Warrior représente l'affrontement politique et diplomatique le plus violent qui soit arrivé dans les relations franco-néo-zélandaises. Moins importante, en termes de conséquences directes, que la crise de l'ANZUS, où la Nouvelle-Zélande, en un sens, pouvait apparaître comme « l'agresseur » dans son refus du nucléaire, l'affaire du Rainbow Warrior l'a posée en victime. Par ailleurs, si la première crise eut un écho relativement limité en termes de réaction internationale, la seconde eut un retentissement extraordinaire qui fit de la Nouvelle-Zélande la Croisée de la lutte antinucléaire.

⁵⁹¹ Qui accepta la convocation, faisant ainsi preuve d'une meilleure volonté qu'en 1974.

⁵⁹² Avec cette fois-ci une majorité plus imposante de douze juges contre trois.

⁵⁹³ La « fièvre Kiwi », telle qu'elle fut surnommée par les Américains. Les « Kiwis » désignant les Néo-Zélandais, en référence à l'oiseau symbole du pays.

1) L'affaire du Rainbow Warrior

Par le biais d'un espion de la DGSE⁵⁹⁴ qui s'était infiltré dans la branche néo-zélandaise de Greenpeace, la France fut informée, en mai 1985, que le mouvement Greenpeace préparait une « attaque » sur Moruroa, c'est-à-dire qu'il s'apprêtait à envoyer son navire, le Rainbow Warrior, dans les eaux territoriales françaises entourant Moruroa.⁵⁹⁵

Le responsable des essais nucléaires au CEP⁵⁹⁶, l'amiral Marc Fagès suggéra à Charles Hernu, alors ministre de la Défense, de prévoir et d'anticiper l'opération du mouvement écologiste. La solution fut de couler le bateau, sans faire de victimes. L'amiral Lacoste, alors patron de la DGSE en informa le Président de la République qui lui donna le feu vert. Le 10 juillet 1985, l'opération « Arc-en-ciel » fut lancée. Et le plan fut exécuté comme prévu. Sauf qu'il entraîna la mort d'un homme.⁵⁹⁷ Et dès le lendemain, les deux agents secrets français, les « époux Turenge »⁵⁹⁸, qui avaient réalisés l'opération, furent arrêtés par la police néo-zélandaise. Pierre Joxe, le ministre de l'Intérieur, qui savait l'implication de la DGSE dans cette affaire demanda à François Mitterrand ce qu'il fallait faire. « Ne pas bouger » fut la réponse présidentielle. Le secret d'État fut instauré. Et le calcul était que l'affaire s'étoufferait d'elle-même. Cependant le 6 août 1985 la presse française⁵⁹⁹ révéla l'implication des services secrets français, mettant en relief trois degrés de responsabilité : celui du ministre de la Défense, celui du Premier ministre et celui du Président de la République.

Pourtant un mois plus tard⁶⁰⁰, François Mitterrand et Charles Hernu se rendirent à Moruroa, comme pour affirmer la suprématie de la politique de dissuasion de la France sur ses relations extérieures dans le Pacifique Sud. Pourtant, face aux évidences croissantes, les verrous politiques et militaires sautèrent et Charles Hernu dut démissionner tandis que Lacoste fut limogé. Le Premier ministre Fabius admit officiellement que le Rainbow Warrior avait été coulé sur ordre. La responsabilité du politique était donc reconnue.⁶⁰¹ Mais pas nécessairement sa culpabilité.

Commanditée par un gouvernement de gauche, le plastiquage du Rainbow Warrior a souligné l'attachement de la politique française au principe de continuité, et notamment la suprématie de sa politique de défense sur certains aspects de sa politique étrangère, comme dans le Pacifique Sud. En effet, le gouvernement de Jacques Chirac en 1986, aborda l'affaire du Rainbow Warrior sous l'angle de la faute diplomatique de la Nouvelle-Zélande. Celle-ci était ainsi accusée d'ingérence dans les affaires

⁵⁹⁴ Direction générale de la sécurité extérieure.

⁵⁹⁵ Et donc en contravention avec les règles internationales du droit de la mer.

⁵⁹⁶ Centre d'expérimentation du Pacifique. Cf *supra* Partie I.

⁵⁹⁷ Un photographe portugais qui accompagnait le mouvement Greenpeace. Après la première « petite explosion » (sensée faire fuir l'équipage), celui-ci avait voulu revenir à bord pour récupérer son matériel photographique. La seconde explosion, chargée de faire couler le bateau, fut fatale au photographe.

⁵⁹⁸ En réalité les agents secrets Mafart et Prieur.

⁵⁹⁹ VSD et l'Événement du Jeudi. Et le 23 août, l'Express révéla l'identité des deux agents.

⁶⁰⁰ Le 13 septembre 1985.

⁶⁰¹ À défaut d'être entièrement assumée.

internes de la France pour avoir favorisé, sinon encouragé, des activités du mouvement Greenpeace qui avaient eu pour but de contrevenir au bon déroulement de la politique de défense française.⁶⁰²

La Nouvelle-Zélande, de par sa « proximité » des zones d'expérimentation, avait déjà établi, sous un précédent gouvernement travailliste⁶⁰³, une politique d'accueil et de soutien des activités d'organisations antinucléaires. « Après une tentative avortée d'incursion d'un bâtiment protestataire, le *Trident*, dans la zone des essais en 1967, les manifestations d'opposition devaient culminer en 1972-1973 avec l'envoi dans la zone dangereuse de voiliers appartenant à diverses organisations pacifistes, et qui appareillaient de Nouvelle-Zélande ». ⁶⁰⁴ La Nouvelle-Zélande avait donc développé une politique active de soutien aux activistes pacifistes et antinucléaires depuis de nombreuses années.

a) L'arbitrage international : justice et diplomatie

Le 30 octobre, les deux agents français furent condamnés à dix ans de prison par un tribunal néo-zélandais. Un an plus tard, dans le but d'obtenir le transfert des deux agents sur la base militaire située sur l'atoll de Hao (dans l'archipel des Tuamotu), le gouvernement de Jacques Chirac exerça des pressions sur la Nouvelle-Zélande et ses exportations agricoles vers la France et/ou l'Europe. En effet, les exportations de laine et de cervelles de mouton néo-zélandais vers la France avaient été suspendues et la Nouvelle-Calédonie avait cessé d'acheter de l'agneau néo-zélandais. En outre, la France avait exercé des menaces à peine voilées sur les quotas d'importation d'agneau et de beurre néo-zélandais vers la CEE.

Cette situation déboucha sur un différend dont le règlement fut confié au Secrétaire général de l'ONU, Javier Perez de Cuellar. Conscient qu'une telle démarche n'était basée que sur la bonne volonté des parties, M. Perez de Cuellar dut concevoir une solution acceptable par les deux parties. Celle-ci fut entérinée le 9 juillet 1986. Les deux agents seraient exilés sur l'atoll de Hao pendant trois ans. Et en échange, la France prenait l'engagement d'adresser des excuses officielles à la Nouvelle-Zélande, de lui verser sept millions de dollars néo-zélandais et de lui assurer un traitement commercial favorable.⁶⁰⁵

Malgré l'accord entre Paris et Wellington, un retour prématuré des deux agents fût pourtant « arrangé » par la France, sans l'aval de la Nouvelle-Zélande. Les agents français purent en effet rentrer en

⁶⁰² L'ancien Premier ministre néo-zélandais David Lange, confirma, malgré lui, cette approche française : « En juillet 1985, le bâtiment de Greenpeace, le *Rainbow Warrior*, arriva dans le port d'Auckland pour préparer son voyage dans la zone d'expérimentation de Moruroa. Le but de Greenpeace, comme celui du gouvernement [néo-zélandais] qui envoya une frégate à Moruroa (HMNZS *Otago*), était de focaliser l'attention du monde sur l'atoll, aidant à créer le sentiment qu'un jour, la poursuite des essais nucléaires serait impossible. Il est indéniable que Greenpeace espérait que son bateau importunerait les autorités françaises (...). LANGE David, *op.cit.*, pp. 120-121.

⁶⁰³ Gouvernement de Norman Kirk, décembre 1972 – août 1974.

⁶⁰⁴ HENNINGHAM Stephen, *France and the South Pacific in the 1980's. An Australian Perspective*. JSO 1991, n°91-92., p.21. Notons au passage la chronologie qui fait écho à celle des interventions de la Nouvelle-Zélande auprès de la CIJ.

⁶⁰⁵ CHARPENTIER Jean, « L'affaire du *Rainbow Warrior* : la sentence arbitrale du 30 avril 1990 », *AFDI*, XXXVI – 1990 – pp. 395-407

métropole avant juillet 1989, date convenue par les deux États en 1986.⁶⁰⁶ Ce nouvel affront français provoqua non pas une « Kiwi Fever », mais une véritable « Kiwi Anger »⁶⁰⁷. La Nouvelle-Zélande requit un arbitrage international sur la base que l'accord issu de la médiation de 1986 avait été rompu. Le 7 mai 1990, le tribunal d'arbitrage rendit sa sentence. Il rejeta la requête néo-zélandaise de renvoyer les deux militaires français sur l'atoll de Hao. Il décida cependant que la Nouvelle-Zélande recevrait des excuses officielles et recommanda le versement d'une compensation additionnelle de deux millions de dollars néo-zélandais de la part de la France. Invoquant « les liens étroits qui avaient toujours uni la Nouvelle-Zélande et la France jusque sur les champs de bataille », ainsi que la volonté des deux gouvernements de surmonter les ressentiments de la présente affaire », le tribunal recommanda que cette compensation soit convertie en un fonds destiné à la promotion de relations étroites et amicales entre les citoyens des deux pays ».⁶⁰⁸ Le tribunal ne condamna pas la France, affirmant que la constatation par la sentence arbitrale des violations de l'accord de juillet 1986 constituait en elle-même une réparation appropriée et suffisante.⁶⁰⁹

Soulignons ici la « logique » toute particulière de cette décision, puisque avec un tel raisonnement, les deux militaires français auraient pu quitter Hao dès le lendemain de leur arrivée. La France estima en effet que, « sans avoir respecté la lettre de l'accord, elle avait obéi à des circonstances d'extrême urgence excluant l'illicéité ».⁶¹⁰ La constatation de la violation de l'accord par Paris constituait dès lors pour le tribunal « une réparation appropriée et suffisante » puisque les parties ne s'opposèrent pas à la sentence arbitrale. Plutôt que de viser la violation initiale de l'accord de 1986, le tribunal s'était ainsi orienté « vers une solution de compensation »⁶¹¹ acceptée par les deux parties.

b) Les enjeux de l'affaire du Rainbow Warrior

Tout d'abord, cette affaire a souligné le degré d'engagement de la Nouvelle-Zélande dans sa politique antinucléaire. L'activisme de la Nouvelle-Zélande en matière de pacifisme et de protection de l'environnement l'a amenée à accueillir et soutenir divers mouvements pacifistes et écologistes tels que Greenpeace. Il l'a aussi conduite à sortir de ses limites territoriales pour aller revendiquer ses positions sur le territoire (maritime) d'un autre État, dont les pratiques étaient contestées. Dès lors, la question des limites entre engagement (théorique ou limité à un individu, groupe ou État), activisme (mise en pratique de cet engagement) et ingérence (intervention dans la sphère privée ou nationale d'un autre individu, groupe ou État) aurait pu ou du se poser au gouvernement néo-zélandais. Le fait qu'elle ne l'ait pas été souligne dès lors la volonté de Wellington de développer une politique néo-zélandaise spécifique, c'est-à-dire indépendante, en matière de nucléaire.

⁶⁰⁶ Invoquant des raisons médicales et/ou familiales (qui s'avèreront ensuite infondées), le Commandant Mafart est rentré en décembre 1987 et le Capitaine Prieur en mai 1988.

⁶⁰⁷ « Colère Kiwi », expression de notre invention, en pendant à la « Kiwi Fever ».

⁶⁰⁸ CHARPENTIER Jean, *op.cit.*, p. 406.

⁶⁰⁹ Voir « La politique extérieure de la France » *Textes et Documents*, mai-juin 1990, pp. 13-16.

⁶¹⁰ CHARPENTIER Jean, *op.cit.*, p.397.

⁶¹¹ *Ibid* p. 398.

L'affaire a ensuite illustré l'importance accordée par la France au développement de sa force de frappe.⁶¹² Le fait d'envoyer des bateaux naviguer le plus près possible des sites d'expérimentation français était une méthode qui avait été utilisée depuis de nombreuses années par les militants antinucléaires. Généralement, l'armée française les repoussait. Et ces derniers, dont le but médiatique avait été atteint⁶¹³, se repliaient. Dès lors, il est possible de se demander pourquoi, cette fois-ci, la France avait décidé de réagir différemment. David Lange relate dans ses mémoires l'explication que Michel Rocard aurait donnée à un membre du Parlement néo-zélandais, d'une opération conjointe d'espionnage organisée par les États-Unis et l'URSS.⁶¹⁴

Hormis cette soi-disant interprétation de M. Rocard, les développements de l'affaire ont mis en lumière les pressions exercées et la préservation des intérêts en jeu.⁶¹⁵ La Nouvelle-Zélande dut réviser sa position de principe, d'engagement global contre le nucléaire, au profit d'impératifs économiques incontournables : ses très importantes exportations vers l'Europe et la France. La devise de la plupart des États du Pacifique Sud (« Foreign Affairs is Trade ») était donc à nouveau illustrée. Enfin, cet épisode des relations franco-néo-zélandaises a permis de démontrer l'incontournable dimension européenne de la présence française dans le Pacifique Sud, qui avait failli entamer l'engagement antinucléaire néo-zélandais. Quelques mois avant cette crise diplomatique majeure, Wellington avait pourtant connu une autre crise diplomatique tout aussi révélatrice de son engagement antinucléaire : la crise de l'ANZUS. Cette dernière, bien que sans lien direct avec les activités nucléaires françaises, permet pourtant d'illustrer que l'engagement néo-zélandais contre le nucléaire s'étendait bien au-delà d'une croisade anti-français.

C) LE PAROXYSMES DE L'ENGAGEMENT NÉO-ZÉLANDAIS : LA CRISE DE L'ANZUS

En février 1944, un premier traité, l'ANZAC, avait été mis en place entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, établissant leur coopération en matière de défense mutuelle et dans une zone englobant le Pacifique Sud-Ouest (jusqu'aux îles Cook). Il avait été créé non pas pour remplacer l'amitié ou l'assistance américaines mais pour construire une zone spécifiquement australasienne

⁶¹² Ainsi que la mauvaise gestion, par les responsables politiques, d'une affaire d'espionnage ratée.

⁶¹³ Puisque chacune de ces actions reposait aussi sur la couverture médiatique organisée par Greenpeace.

⁶¹⁴ En effet, David Lange rapporte que selon le Premier ministre français, la France avait une avance technologique sur les deux supergrands en ce qui concernait les effets des explosions nucléaires sur la couche d'ozone...Donc, toujours selon M. Rocard, Américains et Soviétiques se seraient entendus pour mettre sur pied une mission commune d'espionnage en utilisant Greenpeace en couverture afin d'aller sur place pour pouvoir prendre des mesures verticales. M. Rocard ne voyait aucune autre explication au matériel fort coûteux et à l'équipement sophistiqué qui était, dit-il, à bord du Rainbow Warrior et qui aurait, par ailleurs, été remplacé en quinze jours ? Voir LANGE David, *op.cit.*, pp. 121-122. Cette retranscription des propos de M. Rocard par D. Lange semble quelque peu farfelue. Une collaboration des deux grands en pleine guerre froide notamment, est assez surprenante. Par contre la question de l'équipement sophistiqué (toujours nié par Greenpeace) ainsi que le rapide remplacement du bateau peuvent en effet étonner.

⁶¹⁵ Caractéristiques d'une politique de puissance, selon la conception réaliste des relations internationales.

d'action et d'influence mutuelles. Les thèmes indépendants de cet ANZAC bilatéral reflétaient les philosophies des deux mouvements travaillistes et non de leurs opposants conservateurs.

Cependant au cœur de la guerre de Corée, les États-Unis avaient accepté la demande de ses deux alliés dans ce conflit, la Nouvelle-Zélande mais surtout l'Australie, à nouveau sous des gouvernements conservateurs, de mettre en place un accord tripartite (A-NZ-US) de défense militaire, comme une version régionale du Pacte de l'OTAN. Celui-ci, signé en septembre 1951, avait pour but de prévenir tout risque d'une nouvelle invasion japonaise dans l'immédiat après-guerre, mais aussi, et surtout, le traité intervenait dans l'optique plus large d'empêcher toute progression communiste en Asie du Sud-Est. Progression qui fut l'une des préoccupations majeures des politiques de défense des gouvernements néo-zélandais et australien au cours des années 1950 et 1960.

Le traité envisageait notamment des exercices communs (maritimes et terrestres) ainsi que des escales des bâtiments américains dans les bases militaires australasiennes. Or si les exercices impliquaient initialement uniquement des armements conventionnels, les grandes puissances étaient entrées dans l'ère du nucléaire. Les bombardements sur Hiroshima et Nagasaki avaient eu lieu six ans auparavant, l'URSS avait expérimenté sa première bombe A en 1949 et la Grande-Bretagne, la France et enfin la Chine allaient rapidement rejoindre les deux super puissances dans leur course aux armements nucléaires. Dès lors, il était évident qu'en cas d'agression militaire visant l'un des trois alliés, l'utilisation de la force de dissuasion américaine impliquerait, d'une façon ou d'une autre, la référence sinon l'usage du nucléaire. Par conséquent, les exercices communs et les visites de bâtiments américains comporteraient nécessairement une part, réelle ou virtuelle, de nucléaire. Ne serait-ce qu'en ce qui concernait la propulsion des bâtiments militaires américains. D'ailleurs, en 1975, les États-Unis acceptèrent formellement de reconnaître leur responsabilité en cas d'accidents causés par leurs bâtiments à propulsion nucléaire, lors de visites dans les eaux de leurs alliés.⁶¹⁶

1) « La dissidence néo-zélandaise »⁶¹⁷

Bien que la question nucléaire ait été un des thèmes-clé des gouvernements travaillistes (de 1957-1960 et 1972-1975), c'est en 1983 et 1984 que le rejet du nucléaire français est devenu l'un des principaux chevaux de bataille des campagnes électorales des partis travaillistes tant néo-zélandais qu'australien. Les travaillistes néo-zélandais étaient cependant allés plus loin en rejetant toute forme de nucléaire. Et à son arrivée au pouvoir en juillet 1984, le premier ministre néo-zélandais travailliste, David Lange, se trouva lié par ses promesses électorales. Et notamment celle d'interdire l'entrée dans les ports néo-zélandais à tout bâtiment à propulsion nucléaire ou équipé d'armements nucléaires. Un autre engagement électoral prévoyait la renégociation de l'ANZUS en vue d'étendre le pacte de défense à des domaines non militaires et à la transformation, à terme, du Pacifique Sud en une zone dénucléarisée. Ainsi, dès le 15 juillet 1984, David Lange exposait-il sa politique du « no visit - no

⁶¹⁶ LANGE David, *op.cit.*, 1990, p.17.

⁶¹⁷ Voir BERG Eugène, *La politique internationale depuis 1955*, Paris, Économica, 1989.

treaty »⁶¹⁸, au cours d'une réunion du Conseil de l'ANZUS, animé d'une fermeté qui allait surprendre les États-Unis et mettre l'Australie dans une position délicate.⁶¹⁹

La « crise de l'ANZUS » a officiellement éclaté le 31 janvier 1985 pour déboucher, en août 1986, sur l'éviction de la Nouvelle-Zélande du traité tripartite, sur décision américaine. C'est en effet en ce début d'année 1985 que les autorités néo-zélandaises interdirent au destroyer américain le *Buchanan* l'entrée du port d'Auckland, le Commandant de bord ayant refusé de révéler si son bâtiment était à propulsion nucléaire ou s'il transportait des armements nucléaires.⁶²⁰ Pourtant le *Buchanan* avait déjà opéré une visite les eaux portuaires d'Auckland en 1979, alors sous un gouvernement conservateur.

C'est ce nouvel engagement néo-zélandais d'appliquer sa politique anti-nucléaire à tout État, fut-il un allié militaire essentiel, qui allait entraîner le développement de la crise de l'ANZUS et ses conséquences pour les trois alliés. La position néo-zélandaise avait pourtant déjà été exprimée dans ce sens entre 1972 et 1975, sous les précédents gouvernements travaillistes de N. Kirk et B. Rowling. Ces derniers avaient refusé l'entrée des ports néo-zélandais à tout navire, même américain, susceptible d'avoir à son bord des équipements militaires nucléaires. L'engagement de faire du Pacifique Sud une zone totalement dénucléarisée était dès lors clairement établi.

Le retour au pouvoir du parti libéral en 1976 avec à sa tête Robert Muldoon, mit pourtant fin, provisoirement, à cette ambition et l'interdiction des visites fut levée. Le *Truxtun* vint faire escale à Auckland en 1975, le *Long Beach* en 1976 puis, comme nous venons de le voir, le *Buchanan* en 1979. Pourtant, au début des années 1980 ce même gouvernement libéral considéra la remise en vigueur de cette interdiction. En effet, en 1981-82, la conception reaganienne des stratégies offensives et autres escalades horizontales ou doctrine de la suprématie maritime, provoqua une attitude empreinte de réserve sinon de réticence de la part de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie. Celles-ci craignirent en effet de se voir entraînées malgré elles dans un nouveau conflit asiatique ou même mondial sans lien avec leurs intérêts nationaux propres. Le souvenir de la guerre du Vietnam était encore très vif, de même que le sentiment fortement ancré chez la population néo-zélandaise que sans l'ANZUS, Wellington n'aurait pas été entraînée dans ce désastre militaire.⁶²¹

Pourtant, l'ambition du nouveau gouvernement travailliste, arrivé au pouvoir en 1984, n'avait pas été de remettre en cause son attachement à l'alliance. L'un de ses projets était justement d'étendre - et non pas de renier - le pacte à des domaines non militaires. Seulement le gouvernement semblait donner au traité une interprétation différente de celle de son grand allié américain. Ainsi, pour Wellington, rien dans le texte du traité ne faisait allusion à une quelconque intervention du nucléaire dans les notions

⁶¹⁸ « Pas de visite – pas de traité ».

⁶¹⁹ *Cf infra*.

⁶²⁰ Soulignons que ce refus s'inscrivait dans la politique officielle de défense américaine du « Neither Confirm Nor Deny » (« Ni confirmer, ni infirmer »), la nature (nucléaire ou pas) des propulseurs ou de l'armement des bâtiments militaires américains.

⁶²¹ *Ibid*, p. 27.

d' « attaque armée », de « renforcer la paix » ou encore de « préserver de la paix et de la sécurité ».⁶²² D'où sa légitimité, selon elle, à refuser toute forme de nucléaire dans ses eaux territoriales. Pour Washington au contraire, la notion de défense armée induisait nécessairement l'utilisation de tout type d'armement, et *a fortiori* celle du plus sophistiqué d'entre eux : le nucléaire.

En réalité, compte tenu de sa situation géographique, la Nouvelle-Zélande était de plus en plus encline à croire en sa capacité à mener en toute indépendance sa politique étrangère et de défense.⁶²³ Pour David Lange, l'environnement du Pacifique Sud était tel que « des forces conventionnelles limitées ⁶²⁴ » suffisaient aux exigences de sécurité nationales et régionales. La présence d'armes nucléaires dans la région étant même alors perçue comme une source de danger. Ce point de vue, officiel, l'est demeuré au fil des ans et des gouvernements, et a abouti, le 31 janvier 1985, à interdire le droit d'escale dans ses eaux territoriales à tout navire, y compris américain, qui voudrait appliquer la politique du « Neither Confirm nor Deny ».⁶²⁵

Cette interdiction de fait fut, par la suite, entérinée par une loi du Parlement néo-zélandais de février 1987 interdisant le transit sur le territoire national de tout armement nucléaire ainsi que l'escale de tout vaisseau à propulsion nucléaire ou équipé d'armements nucléaires. La Nouvelle-Zélande s'était ainsi officiellement engagée dans une politique nationale de rejet total du nucléaire. Cependant, afin de parer à un verrouillage complet de ses eaux territoriales, et s'enfermer de la sorte dans une politique du non à tout prix, le Premier ministre se réserva le droit d'accorder ce droit d'escale à tout bâtiment en présentant la demande ainsi que les garanties nécessaires.

2) La surprise des Américains ou l'impuissance de la puissance

Les États-Unis se trouvèrent ainsi confrontés à une situation inattendue, estimant que l'ANZUS avait bénéficié à la Nouvelle-Zélande, et à l'Australie, en leur donnant « un poids significatif supplémentaire » pour exercer leur capacité à préserver la stabilité régionale.⁶²⁶ Pour la première fois, Washington devait faire face à l'opposition d'un allié traditionnel.⁶²⁷ Au-delà de l'affront immédiat, la position néo-zélandaise risquait en outre de provoquer une réaction en chaîne au sein des autres alliances américaines, qu'elles soient globales ou régionales, ce qui aurait pu remettre en cause la capacité américaine à maintenir son système de défense collective. En outre, ce risque de contagion de la politique antinucléaire néo-zélandaise pouvait également atteindre les États insulaires du Pacifique Sud. C'est la raison pour laquelle les États-Unis opèrent un rapprochement avec les îles Fidji, afin de

⁶²² « armed attack », « strenghten the fabric of peace », « preservation of peace and security ».

⁶²³ CLEMENTS Kevin, « New-Zealand 's Role in Promoting a Nuclear-Free Pacific », *The Journal of Peace Research*, Vol.25, n°4, p.4.

⁶²⁴ *Politique Internationale*, « Entretien avec David Lange, Nouvelle-Zélande, la force tranquille », (36), été 1987, p.19.

⁶²⁵ Voir par exemple le livre blanc de 2000 sur la défense de la Nouvelle-Zélande.

⁶²⁶ WOLFOWITZ P., *The Rainbow Warrior Affair*, London, Unwin Paperbacks, 1986, p.72.

⁶²⁷ L'Australie faisant dès lors plus que jamais figure d'alliée majeure des États-Unis dans la région.

tenter d'isoler la Nouvelle-Zélande dans sa politique antinucléaire⁶²⁸.

Les États-Unis avaient bien tenté, en 1983-84 notamment, et par des mises en garde plus ou moins explicites, de dissuader la Nouvelle-Zélande d'adopter une telle attitude.⁶²⁹ Mais loin de convaincre Wellington, il semble que cette stratégie n'ait abouti qu'à l'effet inverse. L'aile gauche du parti travailliste néo-zélandais était en effet parvenue, le 11 novembre 1984, à faire voter une résolution réclamant le retrait de la Nouvelle-Zélande de « toute manœuvre militaire ou alliance avec des puissances nucléaires » ainsi que la fermeture de la base aérienne américaine de Harewood.

Enfin, le 31 janvier 1985, comme une dernière épreuve de force, les États-Unis avaient voulu mettre les Néo-zélandais face à leurs responsabilités en envoyant leur destroyer *Buchanan* mouiller dans les eaux territoriales néo-zélandaises. David Lange s'était alors trouvé face à un choix délicat : adopter une solution pragmatique⁶³⁰ ou bien faire front (et affront) à leur traditionnel et puissant allié pour affirmer la politique antinucléaire de la Nouvelle-Zélande par un coup d'éclat au retentissement international.⁶³¹

Les États-Unis répliquèrent en annulant les manœuvres navales de l'ANZUS, *Sea Eagle*, qui devaient se dérouler en mars 1985, et le refus de Washington de participer, coup sur coup, à des réunions du Pacte de l'ANZUS.⁶³² Ainsi, les États-Unis espéraient-ils peut-être qu'en pénalisant également les Australiens, ces derniers essaieraient à leur tour de convaincre la Nouvelle-Zélande de revenir sur sa position. Cependant, face à la persistance néo-zélandaise, le Secrétaire d'État américain à la Défense, Georges Shultz, annonça, le 26 août 1986, que la Nouvelle-Zélande, parce qu'elle avait rompu ses obligations, ne faisait plus partie de l'alliance ANZUS.⁶³³ D'« alliée », la Nouvelle-Zélande était soudain devenue une simple « nation amie ». Et elle l'est toujours aujourd'hui.⁶³⁴

⁶²⁸ PONS Xavier, *Le géant du Pacifique*, Paris, Économica, 1988, p.149. En outre les États-Unis craignirent également une influence néo-zélandaise sur le Japon, au sein duquel les mouvements antinucléaires allaient en s'amplifiant (64 mouvements en 1982, 146 en 1984 et 300 en 1985). Voir ORDONNAUX Georges, DE MOURGUES P., *L'évolution des problèmes de défense dans le Pacifique sud-ouest*, Paris, Institut du Pacifique, 1986, p.117.

⁶²⁹ Les États-Unis absorbaient alors quelque 15% des exportations néo-zélandaises (essentiellement des matières agricoles) et couvraient près de 30% de la dette extérieure de Wellington, soit près de 12 milliards de dollars néo-zélandais.

⁶³⁰ Car les ports néo-zélandais ne recevaient pas très souvent la visite de ce type de navires américains.

⁶³¹ En 1975, la Nouvelle-Zélande, Fidji et la PNG avaient fait approuver par l'Assemblée Générale de l'ONU une proposition pour l'instauration d'une zone dénucléarisée dans le Pacifique Sud. Mais il avait alors été facile aux Américains de mettre un terme quasi-immédiat à cette démarche, du fait de leur détermination à assurer la libre circulation de leurs navires et aéronefs à travers tout le Pacifique Sud Ouest et des pressions diverses que le gouvernement de Washington avait pu alors utiliser pour convaincre les États de la région. Et lors de la réunion du Forum du Pacifique Sud à Roturoa en 1976, les membres du Forum avaient alors convenu de ménager les intérêts américains. Dix ans plus tard, les États-Unis se trouvaient à nouveau défiés dans leur légitimité à croiser dans le Pacifique Sud, et même interdits d'escale dans les ports néo-zélandais.

⁶³² ORDONNAUX Georges, DE MOURGUES P., *op.cit.*, p.116

⁶³³ Désormais, les renseignements confidentiels américains ne lui seraient plus fournis, et elle ne serait plus invitée à participer aux manœuvres communes avec l'Australie.

⁶³⁴ La Nouvelle-Zélande continue toujours, malgré les invitations régulières des États-Unis, à refuser de changer sa position.

Progressivement, le combat néo-zélandais contre le nucléaire, et ce même au prix de ses accords de sécurité, avait été adopté par l'ensemble des partis politiques du pays puisque malgré le retour des conservateurs au pouvoir en 1988, l'interdiction de tout navire susceptible d'être équipé de matériel nucléaire fut maintenue. L'engagement contre le nucléaire en Nouvelle-Zélande avait dès lors dépassé les clivages politiques pour devenir un engagement national. La Nouvelle-Zélande se trouva rejetée par l'hyperpuissance mais ne céda pas. Véritable victoire diplomatique de Samson contre Goliath, la Nouvelle-Zélande s'en trouva-t-elle plus isolée encore ? Militairement peut-être, mais son image régionale et globale en fut renforcée. Non seulement « Small » pouvait être « beautiful » mais il pouvait donc être également « powerful ». ⁶³⁵ Quelle fut alors la réaction de l'Australie maintenant que la Nouvelle-Zélande n'était plus en mesure de garantir ou de participer à la sécurité régionale ? ⁶³⁶

§ II : LE DILEMME AUSTRALIEN

La position australienne vis-à-vis de la présence française dans le Pacifique est empreinte d'une certaine ambiguïté qui est liée à divers impératifs, notamment géostratégiques, qui n'affectent pas de la même façon la Nouvelle-Zélande, de ce fait plus libre d'adopter des positions plus radicales. En raison de sa situation géographique, l'Australie a du reposer davantage sur les alliances de défense passées avec la Grande-Bretagne puis les États-Unis, au risque d'être dans une position de porte à faux par rapport au combat régional contre le nucléaire. D'autre part, la politique australienne de vente d'uranium à la France a également pu apparaître comme une nouvelle contradiction face à l'engagement australien contre le nucléaire. Enfin, la position australienne de soutien au mouvement indépendantiste kanak a pu révéler une nouvelle ambiguïté de la position australienne, face à sa propre situation, ainsi qu'à ses aspirations pour la région.

A) L'AMBIGUÏTE AUSTRALIENNE FACE AU NUCLEAIRE

Si, à l'instar de la Nouvelle-Zélande, l'Australie proclamait de plus en plus fort son appartenance au Pacifique Sud au même titre que les petits États insulaires, et son adhésion au principe d'une zone dénucléarisée du Pacifique Sud, cela ne devait cependant pas impliquer une remise en cause de son attachement aux États-Unis par le biais notamment de traités ou d'alliances comme l'ANZUS. Cependant, l'Australie devait tenir compte de paramètres géographiques, dont certains aspects pouvaient affecter son devoir traditionnel de loyauté envers ses alliés, passés ou présents.

1) L'Australie : histoire et géographie conséquentes

En raison d'une histoire plus mouvementée que la Nouvelle-Zélande, mais aussi de par sa position géostratégique, l'Australie se considère en effet dans une situation qui la rend plus vulnérable face à

⁶³⁵ « Small is beautiful » : « Ce qui est petit est beau » mais il pouvait également s'avérer « puissant ».

⁶³⁶ Nous verrons dans la troisième partie que la présence française dans la région jouera progressivement un rôle relativement important à ce sujet.

l'évolution stratégique de l'Asie du Sud-Est, et notamment celle de ses proches voisins indonésiens et papous. Le rapport Dibb de 1986 et le *Livre Blanc* sur la défense australienne de 1987 opérèrent en ce sens un véritable tournant dans la prise en compte de la réalité géostratégique de l'Australie. Ceci a donné lieu au concept de « Fortress Policy »⁶³⁷ qui recommandait d'envisager la défense nationale dans une perspective défensive plutôt qu'offensive.⁶³⁸ Le *Livre Blanc* paru en 2000 réitéra la nécessité de garantir les frontières nord de l'Australie et de continuer à axer la politique de défense sur les risques éventuels que l'Indonésie, la Papouasie Nouvelle-Guinée voire également les îles Salomon pourraient faire courir à l'Australie et à la stabilité de la région tout entière. Ce *Livre Blanc*, en reprenant les mêmes sources de danger potentiel qu'en 1987, soulignait ainsi la difficulté qu'a l'Australie à déterminer une politique précise et définie pour faire face à des problèmes ou des menaces qui sont demeurés plus ou moins les mêmes au cours de ces vingt dernières années.

Défendant l'ANZUS, les Américains firent alors peser sur Canberra le poids de tout « ce jeu d'alliances militaires dont la clé de voûte est l'Australie ».⁶³⁹ La loyauté australienne envers son allié américain s'était en effet manifestée par sa participation (aux côtés de la Nouvelle-Zélande) aux conflits armés dans lesquels les États-Unis se trouvèrent engagés en Corée ou au Vietnam. C'est aussi en vertu du traité ANZUS que l'Australie avait permis aux États-Unis de construire des bases « de communication militaire » sur son territoire⁶⁴⁰ afin de garantir une sécurité non seulement américaine mais aussi régionale. Les « Accords des Cinq »⁶⁴¹ signés en 1971 entre l'Australie, la Grande-Bretagne, la Malaisie, la Nouvelle-Zélande et Singapour, s'inscrivaient également dans cette perspective, visant à renforcer la protection globale accordée par les États-Unis dans la région tout en permettant à l'Australie de pratiquer sa politique étrangère et de développer ses liens militaires et économiques avec les pays d'Asie du Sud-Est.⁶⁴² Ces considérations pourraient éventuellement permettre de comprendre pourquoi le gouvernement de Bob Hawke a rejeté une bonne partie des recommandations du rapport Dibb après que les États-Unis eurent manifesté leur « inquiétude » quant aux conséquences de ce rapport.

2) Répercussions sur les relations avec les États-Unis

Pourtant quelques signes d'indépendance vis-à-vis de Washington furent perceptibles au sein du gouvernement travailliste de 1982, notamment avec la nomination d'un ambassadeur du désarmement, ainsi que le refus du gouvernement de participer à des programmes militaires américains.⁶⁴³ Les forces

⁶³⁷ « Politique de la forteresse ».

⁶³⁸ Entretiens avec Graham Fletcher, Ministère australien des Affaires Étrangères, Canberra, mai 2003.

⁶³⁹ ORDONNAUX Georges, DE MOURGUES P., *op.cit.* p.61.

⁶⁴⁰ A Pine Gap, North West cape et à Nurrungar. Véritables enclaves américaines, vis-à-vis desquelles Canberra n'a toujours aucun contrôle et qu'un accès limité.

⁶⁴¹ Ces Five Power Defence Arrangements (FPDA), furent mis en place pour garantir les mesures de sécurité à la Malaisie et à Singapour malgré le retrait progressif britannique de la zone depuis 1967. Ils sont toujours valides aujourd'hui.

⁶⁴² ORDONNAUX Georges, DE MOURGUES P., *op.cit.* p 61.

⁶⁴³ Les essais du missile américain MX et les programmes de recherche sur l'Initiative de Défense Stratégique (SDI : *Strategic Defence Initiative*).

de défense australiens furent alors repensées davantage en termes de forces de combat autonomes avec le soutien de moyens nationaux indépendants pour la défense directe de l'Australie et de ses intérêts.

Aujourd'hui, malgré l'éviction de la Nouvelle-Zélande du traité ANZUS, l'attachement australien au Traité est lui toujours affirmé. Il l'est tout d'abord par le biais de rencontres annuelles « AUSMIN » (rencontres ministérielles Australie- États-Unis). Mais il l'est aussi en raison du poids de l'opinion publique. En effet, dans un sondage réalisé en 2004, il apparaissait que près de deux tiers des Australiens pensaient que l'Australie serait incapable de se défendre toute seule en cas d'attaque.⁶⁴⁴ Cette position est confortée par le Premier ministre libéral John Howard lorsqu'il rappelle « (...) qu'en fin de compte, il n'y a qu'un pays qui puisse nous aider à garantir notre sécurité, ce sont les États-Unis »⁶⁴⁵, renforçant ainsi l'hypothèse qu'une Australie libérale est encore plus attachée à son alliée principale. Même le parti travailliste australien se voit régulièrement rappeler par les analystes politiques que vouloir lancer un débat sur l'ANZUS équivaldrait à un suicide électoral.⁶⁴⁶ Dès lors sans débat sur la question, la population demeure toujours ignorante du contenu réel et des véritables implications du traité. Et les responsables politiques, notamment travaillistes, ne veulent prendre le risque d'effaroucher leur électorat tant l'attachement populaire à l'ANZUS, c'est-à-dire au système de défense américain, est fort. Washington de son côté continue d'offrir régulièrement à la Nouvelle-Zélande la possibilité de réintégrer le traité tripartite à la condition de rouvrir l'accès de ses ports et de ses aéroports aux bâtiments militaires américains. Wellington, au fil des gouvernements⁶⁴⁷, maintient sa position et refuse toujours.⁶⁴⁸

B) L'AUSTRALIE AU PIÈGE DE SES INTÉRÊTS

Pour des raisons de géostratégie, l'Australie s'est donc trouvée contrainte d'adopter une position plus nuancée que celle de la Nouvelle-Zélande à l'égard de la politique de défense américaine. L'Australie a cependant exercé son libre arbitre dans le choix de certaines de ses politiques vis-à-vis du nucléaire, laissant apparaître de ce fait une certaine ambiguïté.

1) L'Australie et le nucléaire : entre défense et commerce

Cette ambiguïté, qui entache la crédibilité de l'Australie, en comparaison avec la Nouvelle-Zélande, dans sa lutte contre le nucléaire relève de deux facteurs. Elle est liée d'une part en grande partie aux essais britanniques qui furent réalisés sur son territoire, et d'autre part à sa politique de vente d'uranium à la France.

⁶⁴⁴ Le pays le plus susceptible de mener cette attaque étant l'Indonésie selon eux FLITTON Daniel, *The Canberra Times*, 12 avril 2004.

⁶⁴⁵ *Ibidem*.

⁶⁴⁶ *Ibidem*.

⁶⁴⁷ Depuis David Lange (1984-1989), la Nouvelle-Zélande a connu cinq Premiers ministres dont deux conservateurs (Jim Bolger de 1990 à 1997, puis Jenny Shipley de 1997 à 1999).

⁶⁴⁸ Allocution de Malcom Powel, dernière réunion AUSMIN, 2001, in FLITTON David, *Ibidem*.

a) La confrontation au passé : les essais britanniques en Australie

La dénonciation australienne des essais nucléaires dans le Pacifique Sud a pu apparaître comme plus nuancée que celle de la Nouvelle-Zélande, en raison notamment, et comme nous venons de le voir, de l'attachement australien à la politique américaine de défense. Cependant cette dénonciation, qui s'adressait en premier lieu aux essais français, a, sous un gouvernement travailliste, soudain également visé la Grande-Bretagne. Mais ce faisant, l'Australie a cherché à détourner le processus de la culpabilité.

« L'attitude de l'Australie à l'égard de la France pourrait contenir un élément de culpabilité pour avoir si aisément acquiescé aux ambitions nucléaires britanniques⁶⁴⁹ » et également américaines pourrions-nous ajouter. Les Britanniques avaient en effet réalisé leurs premiers essais en atmosphère sur le territoire même de l'Australie.⁶⁵⁰ Et les Américains avaient, pendant seize ans, réalisé les leurs dans des zones géographiquement plus proches des côtes australiennes que ne le sont les atolls de Moruroa et Fangataufa. Pourtant les essais américains ne furent jamais remis en cause par Canberra. Mais les britanniques le furent.

Robert Menzies, Premier ministre australien de 1949 à 1966, avait accepté les arguments britanniques selon lesquels réaliser des essais nucléaires dans le vaste désert australien ne porterait en rien préjudice à la santé des Australiens. Par ailleurs, des sondages réalisés en 1952 et 1953 avaient montré qu'une majorité d'Australiens⁶⁵¹ étaient favorables aux essais britanniques. Pourtant, un mouvement de contestation de ces essais émergea⁶⁵² et crût assez rapidement. De nouveaux sondages, réalisés en 1957, montraient un changement parmi l'opinion publique, désormais majoritairement contre les essais.⁶⁵³ Lorsque les essais britanniques cessèrent, la question disparut de l'actualité, mais des rumeurs continuèrent cependant de circuler sur les conséquences de ces essais, et furent régulièrement démenties par les gouvernements successifs.⁶⁵⁴ C'est pourquoi en 1985, dans un contexte de reconnaissance des droits fonciers des Aborigènes⁶⁵⁵, mais aussi de crise de l'ANZUS et de croisade néo-zélandaise contre le nucléaire, le gouvernement Hawke réclama un rapport sur les essais britanniques réalisés en Australie.

⁶⁴⁹ FINDLAY Trevor, *Explaining Australasian Angst : Australia, New Zealand and French Nuclear Testing, Security Dialogue*, 1995, Vol. 26(4), p. 376

⁶⁵⁰ Sur l'île de Montebello, au large de la côte ouest de l'Australie, puis à Emu Field et Maralinga. Cf *supra*, « Le Pacifique Sud : un lac nucléaire ».

⁶⁵¹ Chiffres qu'il nous faut nuancer, puisqu'ils sont le résultat de sondages, et non de statistiques plus globales.

⁶⁵² Le mouvement « Ban the Bomb » : « Interdire la bombe ».

⁶⁵³ 47% contre et 39 % en faveur des essais. Voir GRABOSKY P.N. ,« A toxic legacy : British nuclear weapons testing in Australia », *Australian Studies in Law, Crime and Justice Series*, 1989, pp.235-253.

⁶⁵⁴ PONS Xavier, *Politique Étrangère*, 1-87, p. 47 et suivantes.

⁶⁵⁵ Une loi sur les droits fonciers des Aborigènes (The Aboriginal Land Rights Act) fut adopté en août 1985, qui reconnaissait aux Aborigènes les droits de propriété sur des parcs nationaux, des terres appartenant alors à l'État ainsi que sur les anciennes réserves aborigènes.

Après une année d'enquête rendue difficile par l'attitude de la Grande-Bretagne « qui refusa longtemps de communiquer les documents pertinents »⁶⁵⁶, la commission royale McClelland présenta, en novembre 1985, un rapport sur les essais britanniques en Australie.⁶⁵⁷ Elle y établissait notamment que la Grande-Bretagne aurait volontairement induit l'Australie en erreur sur les risques que présentaient ces essais. Et les mesures de protection du personnel civil et militaire, ainsi que des populations aborigènes vivant dans ces zones avaient été largement inadéquates.⁶⁵⁸ Avec ce rapport, l'Australie aurait ainsi pu apparaître coupable, vis-à-vis de sa population aborigène comme des États océaniques pour avoir volontairement accueilli les essais britanniques. Et cela aurait ainsi fortement entamé sa légitimité à dénoncer la politique nucléaire française dans la région. Cependant les conclusions du rapport, ainsi que l'accord avec la Grande-Bretagne qui en découlait⁶⁵⁹ permirent au gouvernement australien de renforcer sa légitimité en politique intérieure en faisant apparaître l'Australie comme ayant subi une politique qui lui aurait été imposée et comme défendant *a posteriori*, les droits de sa population aborigène⁶⁶⁰ sur la scène internationale.

L'Australie avait donc bénéficié de ce rapport tant au niveau de sa politique intérieure qu'extérieure. Démontrant son engagement antinucléaire à sa population, elle défendait soudain aussi la cause de sa population aborigène. En outre, l'Australie se positionnait à nouveau dans un rôle de porte-étendard des intérêts du Pacifique Sud.

b) Ambivalences de la contestation australienne

Après la fin des essais britanniques dans la région, l'annonce de la construction d'un centre d'expérimentation nucléaire français dans le Pacifique Sud provoqua de nombreuses réactions officielles. Le ministre australien des Affaires Étrangères, Sir Garfield Barwick avait ainsi affirmé, en 1963 : « J'ai affirmé le profond regret que m'inspirait cette décision ainsi que notre nette préférence pour un traité de non prolifération. »⁶⁶¹ Ce même ministre s'était pourtant déclaré favorable, un an auparavant, aux essais pratiqués par les États-Unis dans la région.⁶⁶²

Cette contradiction souligne l'importance que l'Australie accordait à l'alliance et aux intérêts américains. Parallèlement elle illustre la vigilance australienne vis-à-vis du nucléaire français. D'ailleurs, quelques années après le début des essais français dans le Pacifique Sud, une commission

⁶⁵⁶ PONS Xavier, Ibid, 1987, p. 195.

⁶⁵⁷ The Report of the Royal Commission into British Nuclear Tests in Australia, (Royal Commissioner, Mr Justice McCLELLAND), 2 vols., Australian Government Publishing Service, Canberra, Australia 1985.

⁶⁵⁸ De vastes étendues furent contaminées et sont toujours interdites d'accès.

⁶⁵⁹ Londres refusa d'endosser seule la responsabilité, arguant que l'Australie avait accepté les essais britanniques en connaissance de cause. Les deux États se mirent d'accord en 1986 pour, ensemble, évaluer les solutions possibles pour décontaminer les sites de Monte Bello, Emu Field et Maralinga. Les Britanniques spécifiant que leur participation ne constituait en rien l'admission de leur responsabilité, furent vivement critiqués par les Australiens.

⁶⁶⁰ Dans les deux sens du terme.

⁶⁶¹ *Current Notes on International Affairs*, Vol. 34, n°4, 1963, p. 125.

⁶⁶² Ibid, Vol. 33, n°3, 1962, p. 36.

d'enquête fut chargée d'évaluer les dangers que les essais français faisaient courir aux Australiens. Celle-ci conclut que les risques étaient nuls.⁶⁶³ Et, comme pour pallier au risque de contradiction, le ministre R.V. Garland déclara au Parlement australien, le 13 mars 1972, que : « Le niveau des retombées nucléaires en Australie, tant anciennes que récentes, est extrêmement faible et ne constitue pas un danger pour la santé. »⁶⁶⁴ Une autre mission (la mission Atkinson), envoyée à Moruroa en 1983⁶⁶⁵, n'avait, elle non plus, pu mettre directement en cause les essais français et leurs conséquences sur l'environnement. C'est pourquoi la contestation des essais français s'est progressivement basée sur un fondement de moralité plutôt que sur celui de la santé. Ceci explique également que ce combat se soit également élargi à toutes les puissances nucléaires. Bill Hayden, le ministre australien des Affaires Étrangères affirmait ainsi, en juillet 1984 « la préoccupation officielle du gouvernement était de faire en sorte qu'aucun État ne procède à quelque essai nucléaire, où que ce soit. »⁶⁶⁶ Ce discours suivait sa proposition, un an auparavant, de mettre en place la zone de dénucléarisation du Pacifique Sud. Comme un autre moyen de signifier l'engagement du tout nouveau gouvernement contre le nucléaire français, le Premier ministre Bob Hawke, décida de suspendre les ventes d'uranium à la France.

2) L'Australie, la France et l'uranium

Au lendemain de son arrivée au pouvoir, le nouveau gouvernement travailliste avait voulu lancer un message clair à la France à propos de sa politique nucléaire en suspendant ses ventes d'uranium à la société publique EDF (Électricité de France). Et lorsqu'en 1995, les Français décidèrent de rompre le moratoire international sur les essais nucléaires dans lequel François Mitterrand avait engagé la France en 1992, la question de la suspension des exportations d'uranium réapparut. Cependant, lorsque l'on observe les implications et les traductions réelles de ces menaces, on se demande s'il ne s'agissait-il pas ici d'un effet d'annonce à l'intention des médias, et de l'opinion publique, plutôt que d'une réelle décision de politique étrangère de la part de l'Australie. En outre, les conséquences économiques des embargos australiens s'avérèrent plus pénalisants pour l'Australie que pour la France.

a) L'embargo australien

Après le premier choc pétrolier de 1974, la France avait décidé de développer ses capacités de production d'énergie nucléaire, l'achat de la matière première ne constituant qu'une faible part du coût de production.⁶⁶⁷ À cette fin, elle utilisait à cette époque environ 10 500 tonnes d'uranium par an, qu'elle importait essentiellement du Niger, ainsi que du Canada et de la Russie. Ces importations sont

⁶⁶³ The Atomic Tests Safety Committee, « Fallout over Australia from Nuclear Weapons Tested by France in Polynesia from June to August 1971 », Report N°3, 1972 .

⁶⁶⁴ *Current Notes on International Affairs*, Vol. 43, n°4, 1972, pp. 1275-1276.

⁶⁶⁵ Mission constituée de scientifique australiens, néo-zélandais et papous. *Confer supra* Partie III.

⁶⁶⁶ Allocution officielle de Bill Hayden, Ministère des Affaires étrangères, Canberra, juillet 1984.

⁶⁶⁷ Depuis, la France produit environ les trois quarts de son électricité grâce à l'énergie nucléaire et est devenue le plus gros exportateur d'électricité du monde, cette énergie constituant le quatrième produit d'exportation pour la France.

contrôlées par l'AIEA ainsi que par EURATOM.⁶⁶⁸ À son arrivée au pouvoir, le gouvernement Hawke mit en place sa « politique des trois mines » par laquelle la production d'uranium australien devrait se limiter à trois mines ; Ranger, Nabarlek et Olympic Dam. Parallèlement, et pour signifier sa désapprobation de la politique nucléaire française dans le Pacifique Sud, le gouvernement décida, en 1983, d'interrompre les exportations d'uranium vers Paris. En prenant une telle décision, le gouvernement interrompit le contrat qu'EDF et la mine de Nabarlek, propriété de la société australienne Queensland Mines Ltd, avaient signé en 1981 et racheta cet uranium pour ne pas pénaliser cette compagnie minière. La France quant à elle y gagna puisqu'elle trouva immédiatement à se réapprovisionner à un prix du marché plus intéressant que celui établi par la QML.⁶⁶⁹

Plutôt qu'une mesure écologique, cette décision était de toute évidence entièrement politique. Il ne s'agissait pas de mettre un terme à la vente d'un produit dangereux (dont l'AIEA garantissait le contrôle), puisqu'une telle politique aurait entraîné la cessation de toute la politique australienne d'exportation de ce produit. Cette décision avait uniquement pour but de contester, à défaut d'empêcher, la poursuite de la politique nucléaire française. Or, du fait même des mesures de contrôle de l'AIEA, le gouvernement australien savait pertinemment que son uranium n'était utilisé qu'à des fins civiles. Dès lors, il aurait tout aussi bien pu instaurer un embargo sur ses ventes de laine à la France ! Nous réalisons ainsi l'aspect essentiellement symbolique de cette mesure.

Si la France ne réagit pas outre mesure (l'uranium australien ne constituait que 2 à 3 % de ses importations), l'opinion publique australienne, elle, approuva vivement la décision du gouvernement Hawke. Ainsi la décision du Premier ministre lui permettait-elle de tourner à son avantage les dépenses supplémentaires qu'il venait d'imposer à ses concitoyens ! Sur la scène régionale et internationale, il apparaissait comme l'initiateur d'une mesure de sanction à l'égard de la France, renforçant ainsi l'image de l'Australie.

Et sur la scène intérieure, cette décision lui apportait l'approbation et le soutien de l'opinion publique.

b) Recul australien ?

Le gouvernement australien réalisa qu'une compagnie minière allemande qui possédait des parts dans une société minière australienne, exportait de l'uranium australien à la France depuis décembre 1984. Ces exportations se réalisant en toute légalité et sous contrôle de l'AIEA, vidaient l'embargo de toute sa substance. Dès lors, en août 1986, l'embargo fut levé et les ventes reprirent. Le gouvernement justifia sa décision par des raisons économiques. Il s'avérait que la reprise des exportations d'uranium à la France permettrait au budget fédéral de faire une économie de plus de 66 millions de dollars australiens. De plus Bob Hawke précisa au Parlement que l'embargo n'avait eu aucun effet sur la politique nucléaire française. Reprendre les ventes à la France, ajouta-t-il, pouvait en outre rapporter

⁶⁶⁸ Pour toutes ces informations générales, voir www.edf.fr ou le site officiel australien UIC (Uranium Information Centre) sur www.dfat.gov.au.

⁶⁶⁹ MCCALLUM Wayne, Uranium mining. Labor runs into trouble. *NZ Monthly Review*, August-September 1991, p.29.

quelque 200 millions de dollars australiens par an pour la décennie 1990. Face à la réaction extrêmement négative de l'opinion publique, une réunion extraordinaire des parlementaires travaillistes fut organisée, où, à 74 voix contre 42, la reprise des ventes fut décidée.⁶⁷⁰ L'ERA⁶⁷¹ signa un contrat avec EDF pour lui fournir l'uranium de sa mine de Ranger.

Si l'embargo avait, dans un premier temps, été bénéfique au gouvernement travailliste, notamment en terme de popularité, il s'était par la suite révélé coûteux, pour son économie et par conséquent pour sa politique intérieure. La politique de pression que l'Australie avait voulu appliquer à l'encontre de la France s'était retournée contre elle. Pourtant, soumis à de nouvelles pressions de l'opinion publique, le gouvernement travailliste de Paul Keating opta pour une autre forme de jeu de puissance, toujours axé sur l'uranium. Il décida en effet, en septembre 1994, de ne plus autoriser la réalisation de nouveaux contrats de vente d'uranium à la France, ni l'extension de contrats déjà existants.⁶⁷² Cette décision fut réaffirmée sur le fondement que tant que la France n'aurait pas signé le TICE (Traité d'Interdiction Complète des Essais nucléaires), l'Australie n'autoriserait pas de nouveaux contrats.

Quelques mois plus tard, Jacques Chirac annonça son intention de mettre fin au moratoire français sur les essais nucléaires et de lancer une dernière campagne d'expérimentation nucléaire. L'Australie réagit par la mise en place d'un nouvel embargo sur tout nouveau contrat d'exportations d'uranium vers la France. Cependant à l'image de l'arroseur arrosé, le président Chirac et son gouvernement accueillirent très favorablement cette perspective, invitant même l'Australie, par deux fois, à annuler définitivement ses contrats de vente existants avec la France. En effet, la compagnie ERA (Energy Resources Australia), qui exportait les « yellow cakes »⁶⁷³ de sa mine d'uranium de Ranger, vers la France, avait en quelque sorte emprisonné Paris dans un contrat à long terme s'étendant jusqu'en 2001. Selon ce contrat qui liait l'ERA à la France, la compagnie australienne s'engageait à vendre environ 270 tonnes d'uranium par an à la France pour douze millions de dollars australiens (soit environ dix pour cent du fruit de ses exportations totales). Ce prix était environ dix fois plus élevé que les prix du marché international.⁶⁷⁴ Dès lors, qu'est-ce qui aurait pu pousser la France à signer un contrat apparemment si désavantageux ? Peut-être que la raison résidait dans la volonté française de permettre à la Compagnie Générale des Matières Nucléaires (COGEMA) de devenir actionnaire (minoritaire) dans l'ERA. La COGEMA, société publique française, est en effet l'une des plus importantes sociétés commerciales au monde spécialisée dans l'uranium et l'or. En 1990, elle fournissait de l'uranium à environ 160 centrales nucléaires dans le monde et participait à 86% à la production totale française d'uranium.⁶⁷⁵ Le prix de l'uranium australien était donc probablement la raison pour laquelle la

⁶⁷⁰ *Ibidem.*

⁶⁷¹ Energy Resources of Australia : Ressources énergétiques d'Australie.

⁶⁷² Seule la poursuite des contrats en cours étaient autorisées.

⁶⁷³ « Les gâteaux jaunes » qui désignent l'uranium sous sa forme brute.

⁶⁷⁴ *The Dominion* (Australie), 12 septembre 1995 p. 4.

⁶⁷⁵ BROWN A., « Australian uranium : the French connection. »

www.greenleft.org.au/back/1995/205/205p4b.htm. Soulignons également que la COGEMA est contrôlée à 100 % par la CEA (Commission à l'Énergie Atomique), organisme gouvernemental que nous avons évoqué dans le Titre I.

perspective de rompre ce contrat était vivement encouragée par Paris, particulièrement si l'initiative venait de Canberra. Pourtant l'Australie recula, invoquant plusieurs arguments, en majorité économiques, qui rappellent une nouvelle fois que dans le Pacifique Sud « Foreign Affairs is Trade »⁶⁷⁶.

Tout d'abord, le Premier ministre Keating ne pouvait se permettre une telle initiative. Le rachat de cet uranium par le gouvernement (comme en 1986) aurait en effet coûté près de 80 millions de dollars australiens au contribuable. La portée symbolique de cette décision à l'encontre de la France aurait donc eu des répercussions bien trop négatives sur les intérêts économiques australiens. En outre, et pour donner une connotation plus citoyenne à sa décision, Canberra rappela une nouvelle fois que le contrat stipulait une utilisation civile de cet uranium et que toutes les activités d'exploitation et d'exportation du minerai jaune obéissaient aux mesures de contrôle de l'AIEA. Ce faisant, l'Australie ne contredisait pas sa politique anti-nucléaire. Et le nouveau gouvernement de coalition qui arriva au pouvoir en Australie début 1996 décida de maintenir la politique de pression mise en place en 1994 à l'encontre de la France. Mais la ratification du TICE par la France en 1996 permit de lever cette interdiction. En janvier 1999, EDF (par le biais de la COGEMA) signa un nouveau contrat de longue durée avec une société minière australienne (la WMC Ltd). La France importait ainsi quelque 7 % de la production australienne d'uranium.⁶⁷⁷

Enfin soulignons que si le rapport McClellan avait permis de souligner les contradictions australiennes en matière de nucléaire, il avait également mis en lumière un autre pan de l'histoire australienne. Elle concernait cette fois-ci l'ignorance voire la maltraitance de la population aborigène. En effet, le rapport avait porté principalement sur les essais réalisés au cœur du désert australien, et avait donc envisagé leurs conséquences sur les populations aborigènes de ces régions. Il avait ainsi conforté la politique australienne lancée en 1985 pour une meilleure prise en compte des droits des Aborigènes. Il devait permettre d'ouvrir la voie à un mouvement de redécouverte ou de reconnaissance nationale de tout un pan de l'histoire australienne que le gouvernement avait jusqu'alors voulu ignorer, celle d'un déni organisé, par les instances publiques australiennes, des droits du peuple autochtone d'Australie, les Aborigènes. Dès lors, le soutien australien au peuple kanak soulignait une autre ambiguïté de la politique de Canberra à l'égard de la France.

⁶⁷⁶ « La politique étrangère c'est le commerce », devise que la plupart des ministères des affaires étrangères du Pacifique Sud ont adopté puisque très souvent les affaires étrangères et le commerce sont réunis au sein d'un même ministère .

⁶⁷⁷ WNA 2001, Global Nuclear Fuel Market, *Nuclear Review*, juillet 2001. Soulignons par ailleurs que la vente d'uranium australien au Japon, le plus gros client de l'Australie, soulignait une nouvelle ambiguïté.⁶⁷⁷ Les antinucléaires purs et durs se plaisaient à remarquer que si l'Australie protestait contre les projets japonais de se débarrasser de ses déchets nucléaires dans le Pacifique, elle ne cessa néanmoins de lui vendre son uranium, dont l'utilisation produisait forcément des déchets.

C) LA NOUVELLE-CALÉDONIE ET « L'INGÉRENCE AUSTRALIENNE »

Le Communiqué du Forum de 1981 avait affirmé son attachement à l'autodétermination et l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. Il avait accueilli l'élection de François Mitterrand par l'annonce de l'envoi d'une délégation à Paris pour discuter de l'évolution des politiques françaises à l'égard de l'émancipation des populations des territoires français.⁶⁷⁸

Les États insulaires du Pacifique Sud (particulièrement mélanésien) espérèrent alors, tout comme les indépendantistes néo-calédoniens, un réel engagement de l'Australie sur cette question. Mais c'est seulement avec l'arrivée au pouvoir des travaillistes en mars 1983 que l'Australie, par le biais de son nouveau Premier ministre, Bob Hawke, adopta un langage plus ferme et une attitude plus engagée sur la question de la Nouvelle-Calédonie. Cependant Bob Hawke souligna également que la présence française dans la région n'était pas considérée comme menaçante pour les intérêts australiens. Et que de ce fait, il ne souhaitait pas embarrasser le Président Mitterrand dans sa recherche de solutions possibles pour la Nouvelle-Calédonie.⁶⁷⁹ Le discours officiel australien distinguait donc clairement la présence française dans la région de la politique française en Nouvelle-Calédonie. Ceci représenta un tournant majeur dans la perception de la France dans la région.⁶⁸⁰ Bob Hawke opta donc pour la patience et la confiance dans la politique du gouvernement français.

Nous trouvons donc ici deux aspects intéressants de la position australienne : d'une part le soutien à un processus démocratique d'évolution politique en Nouvelle-Calédonie (« les souhaits des habitants ») et d'autre part le soutien à un gouvernement socialiste, la situation en Nouvelle-Calédonie étant imputée aux « précédents gouvernements conservateurs ».⁶⁸¹ Cette approche soulignait ainsi un élément de solidarité entre deux gouvernements de gauche récemment revenus au pouvoir. Cependant elle fut dénoncée par les indépendantistes kanak qui accusaient alors l'Australie de « faire le jeu de la France »⁶⁸² ou de faire pression sur les autres États du Forum pour ne pas demander la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser de l'ONU⁶⁸³. Yann Celene Uregei, représentant du FLNKS, avait ainsi déclaré « Nous nous rendons compte que l'Australie et la Nouvelle-Zélande appartiennent au camp occidental. Elles lui sont loyales et soutiennent la politique du gouvernement français. Mais ce que nous sommes en droit d'attendre de l'Australie, c'est qu'elle reconnaisse notre droit de décider librement de notre avenir et qu'au moins, elle n'intervienne pas pour soutenir le gouvernement français dans les négociations que nous pouvons mener avec Paris. »⁶⁸⁴

⁶⁷⁸ 20^{ème} Communiqué du Forum du Pacifique Sud, Port Vila, Vanuatu, 10-11 août 1981.

⁶⁷⁹ Bob Hawke déclara ainsi : « Il y a un certain temps que nous soutenons la cause de l'indépendance pour la Nouvelle-Calédonie, indépendance qui doit être décidée en accord avec les souhaits des habitants. Nous reconnaissons cependant (...) que ce processus rencontre de grandes difficultés (...). Le gouvernement français a hérité une situation excessivement difficile des précédents gouvernements conservateurs (...) », AFAR, Vol. 54 n°5 1983, p. 156.

⁶⁸⁰ Tournant qui ne se développera cependant que quelques années plus tard. Cf *infra*, Partie III.

⁶⁸¹ Voir note 676.

⁶⁸² Eloi Machoro, cité in Xavier PONS, *op.cit.*, p.159

⁶⁸³ *Arena*, n° 69, 1984, p.12.

⁶⁸⁴ *Ibidem*.

En 1985, le Plan Pisani qui envisageait de mettre en place en Nouvelle-Calédonie un statut « d'indépendance-association »⁶⁸⁵ avait en effet été accueilli en termes élogieux par Canberra qui y voyait le moyen de « parvenir à une transmission pacifique du pouvoir ».⁶⁸⁶

Dès lors, l'abandon du plan Pisani par le nouveau gouvernement Chirac en 1986, incita Canberra à « durcir » le ton envers Paris. Au niveau multilatéral, ceci se traduisit par la décision de Canberra d'adhérer à l'initiative du Forum de demander la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste du Comité de décolonisation des 24 de l'ONU. Mais cette position prit également une tournure purement bilatérale. En effet, si le gouvernement australien insistait toujours sur sa préférence pour une évolution pacifique de la Nouvelle-Calédonie vers l'indépendance, il avait cependant changé d'attitude vis-à-vis du FLNKS. Les autorités australiennes avaient en effet autorisé le mouvement indépendantiste à ouvrir un bureau d'information à Melbourne. Cette décision aurait pu être interprétée comme la première étape de la reconnaissance tacite d'un gouvernement provisoire kanak.

Canberra continua néanmoins d'adopter une attitude conciliante envers la France, ne lui adressant que des critiques relativement modérées, au grand dam des indépendantistes kanak. En tentant d'encourager à la fois les Kanak et le gouvernement français à trouver une solution pacifique et acceptable par tous, l'Australie montrait ainsi sa réelle aspiration qui était d'éviter toute déstabilisation régionale, et de protéger dès lors sa propre sécurité. Les manœuvres d'approche libyennes du milieu indépendantiste kanak⁶⁸⁷, provoquèrent une réaction négative chez les responsables politiques australiens.⁶⁸⁸ En outre, la perspective d'une situation d'instabilité générale en Nouvelle-Calédonie, qui aurait pu favoriser une pénétration soviétique, et donc l'instabilité régionale, était ce que les autorités australiennes redoutaient le plus.⁶⁸⁹ Enfin, ce que l'Australie semblait avoir cherché avant tout était de garantir un certain « contrôle » d'une situation kanak volatile, et par extension, assurer la stabilité de « l'arc mélanésien », à savoir ce croissant réunissant l'ensemble des États et territoires mélanésiens et localisé tout le long de la côte Nord-Est de l'Australie.⁶⁹⁰

Pourtant, durant le gouvernement Chirac, le manque, sinon le refus de communication de la France avec les États de la région, et notamment avec l'Australie, conduisirent à certaines méprises et malentendus. Ainsi, début 1987, une rumeur se répandit parmi la population caldoche que les Australiens avaient mis sur pied un corps d'élite de mille soldats prêts à intervenir dans l'île. La réalité

⁶⁸⁵ Cf *infra*, Partie III.

⁶⁸⁶ Déclaration de Bill Hayden, cité in Xavier PONS, *op.cit.*, 1987, p. 159.

⁶⁸⁷ Cf *infra* Section II.

⁶⁸⁸ Paradoxalement, de son côté, Bernard Pons, Ministre de l'Outre-mer, accusait l'Australie, en septembre 1986, de faire le jeu de la Libye en soutenant les indépendantistes.

⁶⁸⁹ La crainte de la théorie des dominos, dans ce contexte de guerre froide, pouvait en effet être l'une des interprétations que l'Australie, dont la politique de défense était largement influencée par celle de son allié américain, pouvait faire d'une approche pourtant limitée de l'URSS dans la région. Cf *infra*, Section II.

⁶⁹⁰ Ces craintes vis-à-vis de l'arc mélanésien s'avèrèrent fondées au début des années 2000 notamment et renforcèrent dès lors l'intérêt australien pour le maintien de la présence française dans la région. Cf *infra*, Partie III.

était que Bill Hayden avait mentionné à la radio qu'il avait créé une « task force » à propos de la situation en Nouvelle-Calédonie, c'est-à-dire une cellule de crise chargée de suivre et d'analyser les événements...⁶⁹¹ Cet exemple illustre la volatilité de l'atmosphère en Nouvelle-Calédonie et de la sensibilité française sur cette question.

De plus le gouvernement australien devait gérer divers courants d'opinion sur cette question, dans son propre pays. Un certain nombre d'Églises mais aussi de syndicats australiens, liés à l'aile gauche du parti travailliste, apportaient un soutien moral et matériel au FLNKS, aidant notamment à la création d'une radio Kanaky en 1985. De son côté la droite modérée australienne comprenait les dilemmes que rencontrait la France, tandis qu'une droite plus radicale, prônait la solidarité envers les Caldoches, certains groupes, notamment de l'État du Queensland, ayant même été mêlés à des trafics d'armes à destination des anti-indépendantistes.⁶⁹² Ainsi, l'Australie était-elle partagée sur cette question.

Cependant la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste de décolonisation de l'ONU en 1986, ainsi que l'autorisation donnée au FLNKS d'ouvrir un bureau à Melbourne provoquèrent de vives réactions en France. La majorité, mais aussi une partie de l'opposition parlementaires françaises dénoncèrent une « intolérable ingérence » dans les affaires intérieures de la France.⁶⁹³ Des mesures de rétorsion suivirent rapidement. La France annonça tout d'abord la suspension de toutes ses visites officielles entre les deux États. Puis le 10 janvier 1987, le gouvernement Chirac fit expulser M. John Dauth, Consul général australien en poste en Nouvelle-Calédonie, sur le fondement que celui-ci aurait développé des contacts avec les milieux indépendantistes.⁶⁹⁴ La voie de l'escalade semblait donc ouverte, mais Bill Hayden, toujours dans le but de garantir la stabilité régionale, déclara au contraire vouloir écarter « tout processus de représailles ».⁶⁹⁵

⁶⁹¹ PONS Xavier, *Politique Étrangère*, 1-87, p.56

⁶⁹² PONS Xavier, 1987, p. 58.

⁶⁹³ *Ibidem*.

⁶⁹⁴ L'affaire John Dauth, quelque cent quarante ans plus tard, présentait en quelque sorte la version calédonienne de l'affaire Pritchard, à Tahiti. *Cf supra*, Partie I, Chapitre I.

⁶⁹⁵ Le Monde, 13 janvier 1987.

CONCLUSION DE LA SECTION I

La démarche australasienne contre la politique française dans la région a permis de mettre en évidence l'engagement néo-zélandais essentiellement focalisé sur le nucléaire. Au-delà de la contestation du nucléaire français, la Nouvelle-Zélande a démontré la profondeur de son engagement, n'hésitant pas à remettre en cause son alliance militaire avec les États-Unis pour poursuivre son ambition d'un Pacifique Sud dénucléarisé. Ce jusqu'au-boutisme antinucléaire a ainsi permis à la Nouvelle-Zélande d'affirmer son océanité, mettant en avant l'intérêt écologique et de sécurité de son environnement régional avant ses intérêts de sécurité nationale.

L'Australie, en raison de sa géographie notamment, a davantage du envisager son environnement comme source potentielle de menace à sa sécurité nationale. Dès lors son alliance militaire aux États-Unis l'a obligée à nuancer un engagement anti-nucléaire dont les fondements auraient pu être quelque peu ébranlés par les conclusions du rapport McClellan. Elle a donc pu apparaître comme plus modérée que certains États ou territoires océaniques auraient pu le souhaiter sur cette question. Toujours en raison de la géographie, l'Australie a pu être amenée, à un moment donné, à s'impliquer davantage dans le soutien au mouvement indépendantiste kanak. Cependant, là aussi la modération a caractérisé l'attitude australienne, la primauté étant une nouvelle fois donnée à la stabilité régionale et donc à sa sécurité nationale.

Les petits États océaniques, mélanésiens en particulier, réagirent différemment face à ces deux facettes de la présence française dans le Pacifique Sud. Certains d'entre eux manifestèrent même une fougue qui révéla des enjeux et des degrés d'intérêts divers, surtout face à la question calédonienne.

SECTION II : LA CONTESTATION DES PETITS ÉTATS INSULAIRES

La contestation de la politique française dans le Pacifique Sud par les petits États océaniques s'est tout d'abord traduite par la volonté de créer une organisation régionale qui, contrairement à la CPS, devait être fondée sur le débat politique et l'intérêt des petits États de la région. Cependant rapidement, certains membres du Forum estimèrent que la nouvelle organisation ne s'engageait pas suffisamment sur certaines questions comme celle du soutien à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

Ainsi, alors que la contestation du fait nucléaire français a pu apparaître comme un véritable facteur de cohésion régionale, la critique de la politique de la France en Nouvelle-Calédonie a permis de révéler un Pacifique Sud pluriel, divisé entre solidarité et pragmatisme.

§ I : LE SOUTIEN OCEANIEN AU MOUVEMENT INDEPENDANTISTE NEO-CALEDONIEN

La question du soutien à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie révéla le potentiel de division qui pouvait surgir au sein de l'organisation régionale, voire la rivalité émergente d'un groupe d'États à l'égard d'un autre. Ainsi, dès 1979, les États mélanésiens membres du Forum⁶⁹⁶ affirmèrent leur soutien au mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie alors que les États polynésiens préférèrent jouer la carte australasienne de la retenue.

Avec l'accession des Nouvelles-Hébrides à l'indépendance en 1980 (qui devinrent alors le Vanuatu), les États mélanésiens acquirent un poids supplémentaire sur la scène politique régionale. Ceci donna lieu à l'affirmation de plus en plus intense d'une identité propre qui déboucha en 1986 sur la création d'un groupe spécifiquement mélanésien : le Groupe Mélanésien du Fer de Lance (GMFL) dont le soutien à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie fut l'un des chevaux de bataille.

A) L'ENGAGEMENT DU GROUPE MÉLANÉSIEN DU FER DE LANCE

Si le Forum est né d'un sentiment de frustration vis-à-vis de la CPS, on pourrait dire qu'il en a été de même du Groupe Mélanésien du Fer de Lance, né cette fois-ci du sentiment que l'organisation politique régionale était trop timorée. Initialement composé de la PNG, des îles Salomon et du Vanuatu⁶⁹⁷, le but de ce groupe n'était pas de remettre en cause l'existence même du Forum, mais plutôt son manque d'engagement sur certaines questions considérées comme de première importance pour les trois États. D'ailleurs il semble que ce soit après l'intervention des indépendantistes kanaks au Forum de 1979 que l'idée de créer ce groupe ait germé.

⁶⁹⁶ La Papouasie Nouvelle-Guinée et les îles Salomon, ainsi que l'observateur néo-hébridais.

⁶⁹⁷ Fidji ne les rejoindra que quelques années plus tard, *cf infra*.

Même si elle aspirait à défendre des objectifs communs à toute la région, comme le refus du nucléaire et, plus généralement, la protection de l'environnement, cette « troïka mélanésienne » avait pour fondement la promotion de l'identité mélanésienne. L'organisation d'un festival des arts mélanésiens, par exemple, entendait en promouvoir l'aspect culturel. La volonté de mettre en place une zone mélanésienne de libre-échange constituait quant à elle le fondement économique de ce groupe. Cependant c'est la conjonction de deux ambitions politiques directement liées l'une à l'autre qui fut véritablement à l'origine de la création du Groupe mélanésien du Fer de Lance. L'objectif immédiat était d'aider le dernier peuple mélanésien non souverain (les Kanak) à acquérir une indépendance dont les États membres eux-mêmes pouvaient jouir depuis assez peu de temps.⁶⁹⁸ D'ailleurs, une de leur décision fut d'accueillir, en 1989, le FLNKS en tant que membre du groupe du Fer de Lance.

Le soutien du Fer de Lance au mouvement indépendantiste kanak s'inscrivait cependant dans une aspiration plus globale à la reconnaissance de la souveraineté du peuple mélanésien dans son ensemble, à un niveau essentiellement régional. Le Fer de Lance entendait en effet affirmer l'identité distincte d'un groupe mélanésien puissant au sein d'une organisation régionale où la notion de souveraineté prévalait sur les réalités physiques des États membres (taille, population, ressources). Bien que les États du Fer de Lance aient constitué à eux seuls les quatre cinquièmes de la population totale des États insulaires membres du Forum (c'est-à-dire hormis l'Australie et la Nouvelle-Zélande)⁶⁹⁹, ils ne représentaient que trois des seize membres. Leur influence au sein du Forum se trouvait dès lors fort diluée, même si le principe de prise de décision au sein de l'organisation régionale reposait sur le consensus (et non sur le système majoritaire). Face à des États polynésiens plus conformistes, se ralliant plus facilement aux positions australasiennes et qui avaient accédé à l'indépendance de façon généralement plus pacifique et surtout beaucoup plus tôt, les États mélanésiens apparurent plus radicaux dans leurs positions. Leur volonté d'introduire un corollaire entre puissance (physique) et pouvoir (décisionnel) illustre l'aspiration profonde qui avait mené à la création du Groupe du Fer de Lance à savoir la volonté de forger, au sein du Forum, un bloc mélanésien qui devait permettre notamment de combler leur retard en matière d'affirmation (ou de reconnaissance) identitaire.

Dans cette perspective, le Fer de Lance, malgré une organisation très informelle⁷⁰⁰, avait défini quelques règles de fonctionnement. Ainsi, chaque État membre est supposé prendre la présidence du groupe à tour de rôle. Et tous se rencontrent habituellement lors de sommets organisés juste avant la réunion annuelle des chefs de gouvernement du Forum, afin de mettre au point des stratégies communes. Celles-ci ont longtemps visé à influencer les délibérations de l'organisation régionale concernant les Kanak et la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires non autonomes de l'ONU.

⁶⁹⁸ 1975 pour la PNG, 1978 pour les Salomon et 1980 pour le Vanuatu.

⁶⁹⁹ MACQUEEN N., « The South Pacific : Regional Subsystem or Geographical Expression ? », *Working Paper*, n° 214, Strategic and Defence Studies Centre. Canberra : ANU, 1990, p. 6.

⁷⁰⁰ Après vingt ans d'existence, et de nombreuses tentatives infructueuses, le groupe mélanésien du Fer de Lance devrait parvenir à mettre en place, en 2006, et à Port Vila, un Secrétariat, dont les travaux devraient être financés par la Chine, qui poursuit de la sorte sa politique actuelle de « diplomatie dollar ». Cf *infra*, Partie III, Chap. III.

En 1988, le groupe mit en place des *Principes de coopération*. Ne constituant ni une Constitution, ni même une Charte, ces principes n'imposaient pas non plus d'engagement obligatoire pour une coopération supranationale. Ils aspiraient à promouvoir trois objectifs principaux : l'indépendance nationale, l'intégration territoriale et la non-ingérence. Toute prise de décision devait reposer, comme au sein du Forum, sur le dialogue et le consensus. Mais afin de développer une réelle capacité d'influence, les trois États entendaient renforcer la coopération et l'amitié non seulement entre eux mais également au sein des diverses instances régionales et internationales auxquelles ils appartenaient comme, par exemple, l'ONU, le Commonwealth ou encore le Mouvement des Non Alignés (auquel seul le Vanuatu appartient).

Au-delà de ces aspirations communes, sont pourtant apparues, en filigrane ou de façon plus explicite, des ambitions propres à chacun de ces trois États.

B) DES VISÉES HÉGÉMONIQUES ?

Les positions initiales des îles Salomon mais surtout de la PNG contre les activités françaises dans la région étaient en partie liées au peu de risques que les deux États encouraient vis-à-vis d'une France avec laquelle il n'existait pas alors de véritables relations bilatérales. La seule politique française qui les concernait dans les années 1980 et 1990 était celle de l'aide au développement, alors relativement modeste, et uniquement multilatérale.⁷⁰¹ Pourtant, si les îles Salomon et la PNG ont été les deux États initiateurs de la mobilisation mélanésienne, il apparaît que le premier a généralement adopté une attitude empreinte de prudence et de modération alors que la PNG a rapidement et clairement affiché des ambitions de leadership régional.

1) Les îles Salomon : prudence et modération

Troisième État insulaire du Pacifique Sud en termes de population, après la PNG et Fidji, et le plus étendu, après la PNG, les îles Salomon possèdent également une grande variété de ressources naturelles, et un certain potentiel de développement économique, mais l'infrastructure de cet État, son secteur tertiaire, ainsi que son niveau de vie sont faibles. De ce fait, l'approche des îles Salomon a généralement été plus prudente et plus mesurée que celle de ses voisins mélanésiens.

À la différence des deux autres États insulaires, les îles Salomon n'ont jamais aspiré à un rôle de leader dans la région, même si, en 1984, le Premier Ministre Mamaloni avait appelé à la formation d'un groupe mélanésien spécifique, au sein du Forum. Une déclaration de politique étrangère en 1985, établissait qu'en tant que petit État dépendant de, et vulnérable aux, changements de l'économie mondiale, et sans puissance militaire, les Salomon avaient adopté «... une approche multidimensionnelle de la politique étrangère qui [chercherait] à développer des partenariats égaux

⁷⁰¹ Cet état de fait a commencé à évoluer dans les années 2000. Cf *infra*, Partie III, Chap. II.

bilatéralement, régionalement et multilatéralement.»⁷⁰² Malgré cette attitude empreinte d'humilité, les Salomon ont cependant toujours pris une position ferme contre les essais nucléaires et le stockage des déchets nucléaires et toxiques dans la région. Ils se sont en outre toujours opposés à « toutes les formes de colonialisme ». Mais dans une déclaration où la prudence affichée souligne la prise en compte des implications politiques éventuelles de leur position, les Salomon avaient déclaré chercher à faire « tout ce qui est possible et raisonnable pour aider les peuples colonisés du Pacifique Sud à gagner leur indépendance ». ⁷⁰³ Soulignons enfin la quasi-inexistence des relations diplomatiques entre la France et les îles Salomon puisque malgré l'ouverture d'une ambassade de France à Honiara en 1980, l'ambassadeur a longtemps résidé en PNG.

2) La Papouasie Nouvelle-Guinée : des ambitions contrariées

Contrairement aux îles Salomon, l'approche de la PNG a été influencée par la conviction de ses dirigeants que leur pays devait jouer un rôle de leader dans les affaires de la région. Ils estimaient que ce rôle revenait tout naturellement à la PNG en raison de la supériorité de ses caractéristiques physiques (étendue géographique, population et richesses potentielles, notamment minérales), qui faisaient d'elle une géante parmi les autres États insulaires du Pacifique Sud.⁷⁰⁴ Pourtant, outre ces justifications d'ordre physique, l'aspiration de la PNG à exercer ce leadership insulaire reflétait également en partie son intention affirmer son indépendance et se démarquer de son ancienne puissance coloniale (tutélaire), l'Australie.⁷⁰⁵ En effet, avec la colonisation britannique, puis le mandat australien, la PNG s'était selon elle trouvée dépossédée d'un rôle de leader régional qu'elle estimait devoir lui revenir de droit. Puis malgré son accession à l'indépendance, la PNG estimait encore trop grande la dépendance qui la liait à l'Australie.

D'autre part, la question de sa rivalité avec Fidji, État également mélanésien, était également assez complexe. Bien qu'ayant émergé plus ou moins en même temps sur la scène politique régionale⁷⁰⁶, la PNG est toujours apparue décalée dans ses aspirations, notamment du fait que Fidji, qui n'affirmait pas de telles ambitions, jouissait pourtant d'une reconnaissance régionale et internationale majeure.⁷⁰⁷

À son indépendance, la PNG adopta une politique d'« universalisme » par lequel elle voulait établir des relations sur un pied d'égalité avec tous les pays avec lesquels il y aurait un intérêt et un bénéfice

Cité in HENNINGHAM Stephen, *France and the South Pacific. A Contemporary History.*, Honolulu, University of Hawaii Press, 1992, p. 205.

⁷⁰³ Document du Ministère des Affaires Étrangères des Salomon, *Foreign Policy of Solomon Islands Government*, Honiara, 1985, pp 1-6, in HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, p.205.

⁷⁰⁴ HENNINGHAM Stephen & BALL D., « South Pacific Security. Issues and Perspectives », *Canberra papers on Strategic and Defence*, Canberra, n° 72 ANU, 1991, p.72.

⁷⁰⁵ L'Australie est le plus important fournisseur d'aide à la PNG, puisqu'il couvre environ 25% de son PNB.

⁷⁰⁶ La PNG est devenue indépendante cinq ans après Fidji.

⁷⁰⁷ *Cf infra.*

mutuels. Cette politique évolua vers un « engagement actif et sélectif ».⁷⁰⁸ La PNG chercha ainsi à diversifier ses sources d'aides et d'échange, pour réduire sa dépendance à l'égard de l'Australie et établir avec elle des relations plus équilibrées. Au milieu des années 1980, le Premier ministre papou donna un ton plus formel aux relations entre les deux États conçues comme un partenariat entre égaux, souverains, avec une « Déclaration Commune des Principes »⁷⁰⁹ ratifiée en 1987. En outre, l'intervention militaire de l'armée papoue au Vanuatu en 1980⁷¹⁰ est encore une autre illustration du rôle que la PNG entendait jouer dans la région, même si, en réalité, cette intervention fut entièrement équipée et orchestrée par l'Australie. Cela souligne que la dépendance papoue vis-à-vis de l'Australie était encore bien réelle.⁷¹¹ Exprimant sa volonté de rompre avec le passé et de mener les États insulaires vers une position plus ferme d'affirmation politique régionale, la PNG critiqua la CPS, perçue comme une institution coloniale dépassée dont l'établissement des quartiers généraux à Nouméa illustre, selon Port Moresby, une influence française « illégitime ».

Pour remplacer la CPS, la PNG milita dès lors pour une « Organisation Régionale Unique »⁷¹² qui aurait combiné les fonctions de la Commission, du Forum et des autres organisations régionales. Ce nouvel organisme aurait été composé exclusivement d'États insulaires, même si les financements étaient supposés venir des puissances administratives présentes et anciennes, ainsi que d'autres pays donateurs. Cette proposition n'aboutit pas.⁷¹³

En raison de sa position géographique, la PNG se perçoit comme le « pont » entre l'Asie du Sud-Est et le Pacifique Sud. Sa proximité avec l'Indonésie l'a poussée à construire une grande partie de sa politique extérieure sur la gestion de ses relations avec ce pays. Même si l'Australie se méfie fortement d'une telle voisine⁷¹⁴, c'est la PNG qui est le premier État directement concerné, sinon menacé, par ce voisinage. Port-Moresby a d'ailleurs déjà fait l'expérience des ambitions territoriales de Jakarta avec l'annexion de la partie occidentale de la Papouasie en 1978, devenue depuis Irian Jaya.⁷¹⁵

⁷⁰⁸ HENNINGHAM Stephen,, *ibidem*.

⁷⁰⁹ Joint Declaration of Principles.

⁷¹⁰ *Cf infra*.

⁷¹¹ Mais cela pourrait également souligner la double aspiration australienne de garantir la stabilité régionale tout en respectant la souveraineté des États insulaires d'Océanie.

⁷¹² Single Regional Organisation.

⁷¹³ Cependant, depuis 1987, le FPS a répondu en partie aux inquiétudes de la PNG en étendant le rôle du Secrétariat du FPS et en restructurant un ancien comité de coordination. Le SPOCC, South Pacific Organisation créé à Suva en février 1989, transformé en 1999 en CROP (Conseil des organisations régionales du Pacifique)⁷¹³ réalise dès lors la jonction entre les deux grandes organisations régionales. Le « Council of Regional Organisations in the Pacific » rassemble en effet la CPS, le Forum et huit organisations régionales qui lui sont rattachées, dont, par exemple l'Agence des pêches du Forum (FFA), la SOPAC, ou encore l' Université du Pacifique Sud (USP).

⁷¹⁴ Le livre blanc sur la défense australienne de 1987 le soulignait clairement.

⁷¹⁵ L'ONU n'avait pas été très attentive aux appels du mouvement guérillero indépendantiste, Organisasi Papua Merdeka (OPM), pour une réouverture de l'acte de libre-choix, sanctionné par l'ONU, qui avait permis le transfert de l'ancien territoire hollandais de Papouasie occidentale à l'Indonésie.⁷¹⁵ Une partie de la population papoue, située de l'autre côté de la frontière, avait alors développé des réseaux de soutien aux indépendantistes voisins, risquant de la sorte de mettre à mal les relations déjà fragiles de la PNG avec l'Indonésie. Prise entre les aspirations réunificatrices d'une partie de son opinion publique, et la nécessité de préserver des relations pacifiques avec Jakarta, la

Ainsi, l'aspiration de la PNG au leadership régional (insulaire), et son engagement dans la création du groupe mélanésien du Fer de Lance, pourrait s'expliquer de quatre façons.

Ce groupe allait tout d'abord permettre à la PNG d'acquérir une puissance au niveau régional qui lui aurait tout d'abord donné plus de poids dans ses relations avec l'Indonésie et avec les pays voisins de l'ASEAN. Ensuite, cette prééminence régionale aurait également fourni à la PNG le moyen de s'émanciper encore davantage de son ancienne puissance tutélaire, l'Australie. De plus, en focalisant les aspirations du Fer de Lance sur la question kanak, la PNG et le Vanuatu pouvaient ainsi trouver le moyen de focaliser leur attention commune sur des sujets moins épineux que le soutien vanuatais à l'OPM par exemple. Enfin, en soutenant les indépendantistes kanak et en prenant dès lors une position très ferme à l'égard de la France, cela permettait aussi à la PNG de masquer son impuissance intérieure sur cette même question de l'OPM.

En conséquence, le soutien de la PNG à l'indépendance kanake en Nouvelle-Calédonie peut revêtir une dimension interne si on l'envisage comme un « effet de transfert ». ⁷¹⁶

Incapable de prendre une position plus ferme à l'égard de l'Irian Jaya, la PNG pouvait se montrer critique à l'égard de la France et détourner ainsi l'attention de sa population et de ses voisins mélanésiens sur ses propres faiblesses voire ses contradictions. Cependant c'est surtout pour le Vanuatu que le groupe mélanésien du Fer de Lance est apparu comme un véritable instrument de politique extérieure, directement orienté contre la France.

§ II : LE VANUATU EN QUÊTE D’AFFIRMATION

Comme la PNG, le Vanuatu a également aspiré à un rôle de leader dans le Pacifique Sud, quoique celui-ci ait été fondé sur des bases idéologiques et morales plutôt que sur des critères géophysiques. Le fait que la France avait fait obstacle à l'indépendance du condominium, et qu'elle aurait soutenu les mouvements de sécession à Tanna en 1979 et à Santo en 1980 ⁷¹⁷ justifiait pour Port-Vila son animosité à l'égard de la France et de sa présence en Nouvelle-Calédonie en particulier. Mais le Vanuatu avait aussi généralisé sa position par une forte critique du colonialisme et du néo-colonialisme et par une suspicion à l'égard de l'association des États et territoires océaniens aux nations occidentales. Par

PNG subissait également la pression du Vanuatu qui affichait son soutien diplomatique à l'OMP, au nom de la défense des intérêts du peuple mélanésien. Voir HENNINGHAM Stephen et BALL D., *op.cit.*, p.71.

⁷¹⁶ Qui rappelle la théorie de J. Rosenau sur l'interaction ou la connexion entre politique extérieure et politique intérieure. Voir ROSENAU James N. (Ed.), *Linkage Politics, Essays on the convergence of national and international systems*, London, The Free Press. Collier-Macmillan Ltd, 1969.

¹² HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, pp 74 et suivantes.

⁷¹⁷ Santo est une des îles les plus importantes du Vanuatu et Tanna celle qui est située le plus près de la Nouvelle-Calédonie. Toutes deux, à majorité francophones, exprimeront rapidement des velléités sécessionnistes.

conséquent, le Vanuatu avait généralement pris une position plus radicale que les autres pays de la région sur la question de la décolonisation.

Sur la question nucléaire, le Vanuatu avait adopté une attitude absolutiste, exprimant de profondes réserves à propos du traité de Rarotonga qu'il refusa de signer jusqu'en 1996, estimant que la dénucléarisation envisagée par le traité était inférieure à celle que le Vanuatu préconisait pour lui-même.

Quant à ses relations avec Paris, contrairement à la PNG et aux îles Salomon, la position du Vanuatu avait eu d'importantes implications pour sa politique intérieure (et notamment économique). Cela s'explique notamment en raison de son histoire. En effet, en raison d'une rivalité croissante entre les communautés coloniales française et britannique établies au Vanuatu à partir de 1854, une Commission navale mixte fut établie en 1887. Puis en réponse à l'expansion germanique dans la région, cet organisme fut transformé en condominium franco-britannique le 27 février 1906. La population totale était d'environ 65 000 autochtones, 2 000 Français et 1 000 Britanniques.⁷¹⁸ La double administration fut étendue dans le Protocole franco-anglais de 1914, ratifié en 1922, et également répartie entre les deux pouvoirs coloniaux, sans souveraineté exclusive. Cependant si Français et Anglais avaient des droits égaux, les Vanuatais⁷¹⁹ ne bénéficiaient d'aucune reconnaissance officielle administrative ou politique.

A) NAISSANCE POLITIQUE DU VANUATU : UN DIFFICILE PROCESSUS DE DÉCOLONISATION

Au cours des années 1960, un mouvement politique indigène, le Nagriamel, se développa pour revendiquer les terres occupées par les colons, ainsi qu'un retour partiel à la « *kastom* », la *coutume*, c'est-à-dire les modes de vie et de croyance mélanésiens traditionnels.⁷²⁰ Jimmy Stevens, bientôt à la tête de ce mouvement, réclama l'indépendance des Nouvelles-Hébrides dans une pétition déposée aux Nations Unies en 1971. « Même si les membres du Conseil du gouvernement [néo-hébridais] critiquèrent sévèrement la pétition, elle fit naître une réelle conscience politique de l'archipel et fit connaître à l'étranger ce qui se passait dans le pays.⁷²¹ » Ce processus n'est pas sans rappeler celui que les indépendantistes de Nouvelle-Calédonie cherchèrent à réaliser à partir de 1979. Et c'est cette aspiration commune qui expliquera en partie le soutien subséquent du Vanuatu indépendant pour le FLNKS.

⁷¹⁸ Rapport du Sénat, « Le Vanuatu : survivance de la Francophonie dans un archipel du Pacifique Sud », 2000, p. 7.

⁷¹⁹ Également appelés les Ni-Vanuatu ou encore les Vanuatiens.

⁷²⁰ Voir TABANI Marc Kurt, « Walter Lini, la coutume de Vanuatu et le socialisme mélanésien », JSO, 111, 2000-2, pp.173-194.

⁷²¹ MACCLANCY J., *Faire de deux pierres un coup*, Port-Vila, Centre culturel du Vanuatu, 2002, p. 148.

C'est également en 1971 que le pasteur Walter Lini, anglophone, fonda le « New Hebrides National Party » (NHNP), qui se transforma ensuite en Vanua'aku Pati (VAP).⁷²² Les fondements de ce parti étaient de s'opposer à l'aliénation de la terre, au système condominial et entendait promouvoir la conservation de la *Coutume*. En 1975, et malgré les réticences françaises, les autorités condominiales britanniques et françaises s'engagèrent de concert dans un processus de décolonisation en instituant une assemblée représentative et des conseils municipaux élus au suffrage universel. Le premier gouvernement autonome fut mis en place en janvier 1978.⁷²³ En septembre 1979 le projet de Constitution fut approuvé.

1) Indépendance et rébellion

Les élections générales qui suivirent virent la victoire du VAP, ce qui suscita une réaction de violence de la part d'une partie de la population de l'île de Tanna, qui expulsa près de 200 membres du VAP et réclama la sécession de l'île car elle refusait l'autorité d'un Vanuatu dirigé par le VAP.⁷²⁴ A la fin du mois d'avril 1980 des négociations furent entreprises entre les deux protagonistes. Celles-ci furent encouragées, sinon imposées, par les deux autorités métropolitaines, et en particulier par la France. Mais leur échec repoussa l'indépendance initialement prévue pour cette même période au 30 juillet 1980. Entre-temps (le 28 mai 1980), des indépendantistes dirigés par Jimmy Stevens prirent la ville de Luganville sur l'île de Santo et tentèrent d'y former un gouvernement⁷²⁵ et de nouvelles violences éclatèrent à Tanna. Au début du mois de juillet 1980, d'autres îles du nord avaient formé leurs propres gouvernements et déclaré vouloir faire sécession.

Le 20 juillet 1980 un gouvernement provisoire des îles du Nord fut même proclamé depuis l'île de Santo. La menace qui pesait sur le processus d'accession à la souveraineté du Vanuatu poussa Walter Lini, qui avait le soutien des puissances occidentales ainsi que des États du Forum, discuta avec l'Australie et la PNG de la possibilité d'envoyer des forces militaires pour étouffer la rébellion sécessionniste de Santo. Mais ces efforts ne pouvaient être déployés qu'après l'indépendance, les Résidences française et britannique étant encore responsables. Celles-ci déployèrent donc des troupes armées sur Santo une semaine avant le passage à l'indépendance, la France promettant aux modérés qu'un gouvernement quasi-condominial serait maintenu sur l'île. Après que la République indépendante du Vanuatu eut été établie⁷²⁶, les forces européennes quittèrent Santo un mois plus tard et y furent remplacées par un détachement de la Force de défense de la PNG afin de mater la rébellion qui se développait à nouveau à Santo.

⁷²² Le NHNP se transforma en Vanua'aku Pati (VAP), lors d'une manifestation en faveur d'une loi qui envisageait de récupérer de vastes terrains situés dans diverses grandes îles de l'archipel, qui avaient été vendues à des promoteurs américains.

⁷²³ Avec à sa tête Georges Kalsakau puis un an plus tard le père Gérard Leymang qui formera un gouvernement d'unité nationale composé de cinq ministres du VAP et de cinq modérés.

⁷²⁴ Des rumeurs impliquèrent dans cette démarche un projet américain de création de paradis fiscal sur cette île. Voir MACCLANCY J., *op.cit.*, pp. 148-172.

⁷²⁵ Cependant le leader indépendantiste fut rapidement arrêté et condamné à quatorze ans de prison.

⁷²⁶ L'indépendance fut prononcée, comme prévu, le 30 juillet 1980. Le Vanuatu adopta un régime parlementaire basé sur le modèle britannique, et le gouvernement fut dirigé par Walter Lini.

2) Français et francophones mis à mal

La coalition de l'UMP (Union des Partis Modérés), créée avant l'indépendance et qui rassemblait de nombreux partis francophones et coutumiers, les « Kastom parties », a politiquement souffert des accusations du VAP d'être subversive et pro-Français.⁷²⁷ Walter Lini soupçonnant la France d'avoir soutenu sinon encouragé les divers actes de rébellion soutenus ou organisés par l'UMP⁷²⁸, de nombreux Français furent expulsés après l'indépendance et les Vanuatais francophones, de Santo et du reste de l'archipel, subirent en conséquence le désintérêt du gouvernement et de Lini, voire leur animosité.

De même, le gouvernement Lini décida de faire de la question de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie l'un des pôles majeurs de sa politique étrangère. Les expulsions d'ambassadeurs français⁷²⁹ ainsi que le différend à propos des îles Matthew et Hunter que la France assume siennes mais que le Vanuatu réclame toujours⁷³⁰ furent d'autres illustrations de la difficulté des relations entre le nouvel État et son ancienne puissance condominiale. La Grande-Bretagne s'étant en effet immédiatement retirée⁷³¹, elle avait confié la gestion de l'accession à l'indépendance des entités coloniales britanniques à une Australie parfois perçue comme trop présente par les autorités de Port-Vila. Pendant les onze années où Walter Lini dirigea le gouvernement, il axa sa politique sur la spécificité mélanésienne, dont le soutien au FLNKS ou encore l'encouragement à la création du groupe du Fer de Lance furent des pôles majeurs.

B) WALTER LINI ET L'IDENTITÉ MÉLANÉSIENNE

Walter Lini inventa le concept de « socialisme mélanésien » qu'il décrivait comme une idéologie post-coloniale, supposée donner son sens politique à une « renaissance mélanésienne »⁷³² mais surtout une identité au nouvel État vanuatais en utilisant la tradition (la « Kastom ») comme fondement d'une

⁷²⁷ Pendant de nombreuses années après l'indépendance, les « propositions d'action commune » du Groupe francophone et progressiste animé par les députés francophones Gérard Leymang et Vincent Boulekone, furent systématiquement repoussées par la direction exclusivement anglophone du Vanua'aku Pati. ZORGBIBE Charles, *Vanuatu, Naissance d'un État*, Paris, Economica, 1981, p.122.

⁷²⁸ Après l'indépendance, de nombreux femmes et enfants de Santo furent ainsi évacués par l'armée française en Nouvelle-Calédonie.

⁷²⁹ Expulsés en 1981 puis à nouveau en 1987, ils furent accusés de soutenir trop ouvertement l'opposition, c'est-à-dire essentiellement l'UMP.

⁷³⁰ Ces îles, au Sud-Est de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que la zone économique exclusive qui les entoure, sont revendiquées par la France et le Vanuatu depuis 1983. Ce dernier a décidé, en mai 2005, d'envisager de porter l'affaire devant l'ONU, tandis que la France évoque un « problème de référentiel » (cartographique). (Flash d'Océanie, 23 mai 2005).

⁷³¹ Les Britanniques avaient, tout au long du processus d'indépendance du Vanuatu, reproduit leur schéma habituel de retrait de leurs anciennes colonies ou dominion : relativement pacifique et civilisé. Pourtant, l'indépendance du Vanuatu allait marquer un tournant dans la politique de présence britannique dans la région. En effet, malgré Pitcairn, la Grande-Bretagne n'eut plus, à partir de l'indépendance du Vanuatu, de réel point d'ancrage dans la région et envisagera progressivement son retrait définitif de la région, symbolisé notamment par son retrait de la CPS en janvier 2005. Dès lors, l'opposition entre les approches françaises et britanniques est une fois de plus révélée, puisque la France avait toujours opté, dans le Pacifique, comme autrefois en Asie et en Afrique, pour une politique du maintien à tout prix.

⁷³² LINI Walter, PIM, 1982, pp.29-31.

évolution progressiste de la société vanuataise. La notion de « socialisme mélanésien » était supposée représenter « l'instrument qui permet de promouvoir la coopération entre les États mélanésiens » notamment en ce qui concerne l'établissement d'« une politique étrangère commune entre les États de la Mélanésie ».⁷³³ Bien que très personnalisée voire créée pour servir l'ambition politique d'un homme (Lini)⁷³⁴, cette notion reposait notamment sur celle de « Melanesian Way ».

Celle-ci s'inscrivait pour sa part dans un cadre supra-national qui allait au-delà du projet politique, et que nous pouvons plus facilement rattacher à la notion de solidarité mélanésienne, voire de « communalisme mélanésien »⁷³⁵ inter-étatique. La « Melanesian Way » semble avoir émergé d'un souci de rééquilibrage avec la notion nettement plus développée de « Pacific Way »⁷³⁶, perçue par les États mélanésiens comme n'étant en réalité qu'une « Polynesian Way », trop timorée sur les questions extra-régionales et trop imposante en ce qui concerne les questions régionales.⁷³⁷ Nous percevons dès lors le lien qui existe entre la notion de « socialisme mélanésien » et celle de « Melanesian Way », les deux notions constituant les approches conceptuelles d'un même idéal, celui de l'affirmation d'une identité mélanésienne spécifique au sein du Pacifique Sud.

1) Le refus de la bipolarité

La notion de « socialisme mélanésien » justifia en outre l'adhésion du Vanuatu au mouvement des non-alignés⁷³⁸, ainsi que son rapprochement d'États comme l'URSS, Cuba, le Vietnam, la Chine ou encore la Libye. En réalité, en ce qui concerne l'URSS et de la Libye, le Vanuatu avait voulu tirer parti de la présence dans la région de puissances extérieures perçues comme menaçantes, notamment par l'Australie et la France. S'allier, d'une façon ou d'une autre à Moscou ou à Tripoli était un autre moyen, pour Port-Vila, de renforcer sa singularité sur la scène régionale. Pourtant, les relations avec l'URSS furent en réalité de courte durée et fort insignifiantes puisqu'elles n'avaient porté que sur des accords de pêche, signés en 1987, et non renouvelés.⁷³⁹ Les nombreuses allégations que les chalutiers soviétiques étaient en réalité équipés de matériel d'écoute illustre en réalité une politique « normale » de renseignement, pratiquée par tout État en ayant les moyens, et plus encore par les superpuissance au cœur de la guerre froide.

Par contre les relations avec la Libye s'inscrivirent dans un contexte plus original, hors de la guerre froide. Initiées par Tripoli dans sa volonté de développer des relations extérieures tous azimuts, mais aussi d'atteindre indirectement la France⁷⁴⁰, ces relations avaient servi au Vanuatu dans sa quête de reconnaissance régionale. Cependant l'intérêt pour la Libye déclina rapidement. En effet, l'aide

⁷³³ LINI Walter, *op.cit.*, 1982 p.31.

⁷³⁴ Qui semblait seul vraiment capable d'en définir les fondements.

⁷³⁵ TABANI Marc Kurt, *op.cit.*, p.185.

⁷³⁶ Créée par Ratu MARA et qui symbolise la méthode de négociation océanienne, basée sur le dialogue patient et qui aboutit au consensus.

⁷³⁷ HAWARD cité in TABANI Marc Kurt, *op.cit.*, p.186.

⁷³⁸ Le Vanuatu en est le seul membre océanien.

⁷³⁹ Des accords similaires avaient d'ailleurs été établis par l'URSS avec Kiribati et même la Nouvelle-Zélande !

⁷⁴⁰ Avec qui elle était en conflit au sujet du Tchad.

promise par celle-ci, et qui devait permettre au Vanuatu de conforter ses aspirations d'indépendance financière vis-à-vis de ses traditionnels bailleurs de fonds n'était pas venue. Pire, ce lien avait même causé des divergences internes et entraîné des conséquences négatives sur les investissements étrangers et le tourisme au Vanuatu.

Au cours de cet épisode libyen, M. Barak Sope, le dirigeant de l'UMP et l'homme politique le plus impliqué dans la relation avec la Libye, était devenu un rival notable pour le Premier Ministre Lini. En outre, les problèmes d'instabilité économique et politique que connut le Vanuatu en 1988 obligèrent même le gouvernement à faire preuve d'humilité lorsqu'il lui fallut envisager la possibilité de demander l'aide de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, deux pays qu'il avait jusque-là régulièrement accusés de néo-colonialisme.

2) Le Vanua'aku Pati (VAP) : moteur mélanésien du soutien au FLNKS

« Le peuple de la Nouvelle-Calédonie est un peuple frère mélanésien et notre soutien au FLNKS [...] ne peut être compris que par nous-mêmes, mélanésiens, qui avons la même coutume...Un non-Mélanésien ne pourra jamais comprendre.⁷⁴¹ »

Au nom de cette solidarité mélanésienne telle que décrite par Lini, le VAP soutint les leaders indépendantistes kanak, et Yann Céléné Urégei en particulier, en leur fournissant notamment les moyens matériels d'entreprendre des voyages à l'étranger pour informer et obtenir le soutien des États à une échelle régionale et supra régionale. C'est aussi grâce au soutien matériel du VAP que certains Kanak eurent l'occasion d'aller suivre des entraînements aux techniques de guérilla en Libye. Fantasme pour certains, réalité pour d'autres, il semblerait pourtant qu'en 1984, un groupe de dix-sept Kanak partit en Libye suivre un entraînement paramilitaire et qu'en 1987, un second groupe s'y rendit à son tour. Certaines recrues de ce second voyage auraient par la suite été impliquées dans la tragédie d'Ouvéa en avril-mai 1988.⁷⁴² Les relations entre la Libye et Yann Céléné Uregei, alors dirigeant du FULK (Front Uni de Libération Kanak) furent maintenues par la suite.⁷⁴³

Après son indépendance, les relations du Vanuatu avec la France furent tendues durant de nombreuses années, mais pas uniquement en raison du soutien au mouvement indépendantiste Kanak ou de la pression que le Vanuatu tenta d'exercer au sein du Forum du Pacifique Sud à l'encontre de la France. En effet, les relations entre Port-Vila et Paris se détériorèrent à la fin 1987 quand le gouvernement du Vanuatu affirma qu'il avait des preuves que la France finançait le parti de l'opposition UMP. Le Vanuatu expulsa alors l'Ambassadeur de France. Et Paris rétorqua en coupant ses aides. La normalisation des relations avec la France fut retardée par un conflit politique sérieux entre le gouvernement VAP, dirigé par Walter Lini, et une alliance entre l'UMP et un petit groupe dissident

⁷⁴¹ LINI Walter, cité in HUFFER Élise, *op.cit.*, 1993, p. 244.

⁷⁴² Voir FRASER Helen, *Your flag is blocking our sun*. 1988, p.12 et BENSAN Alban *Nouvelle-Calédonie, un paradis dans la tourmente*, Paris, Découverte Gallimard 1990, p.183.

⁷⁴³ HEGARTY David, *op.cit.*, 1991, p.101.

composé d'anciens parlementaires VAP conduits par Barak Sope. Ayant consolidé sa position, le gouvernement Lini reprit alors son double langage. À l'Assemblée générale des Nations unies d'octobre 1988, le Vanuatu ordonna à la France de trouver une solution en Nouvelle-Calédonie. Mais quelques semaines plus tard, le ministre vanuatais des Affaires Étrangères s'envolait pour la France, afin d'obtenir des aides financières. C'est ce que Walter Lini appelait une politique de « réduction des tensions avec la France ».

Cependant, à partir de la fin de l'année 1988, ces relations s'améliorèrent vraiment, pour plusieurs raisons. Tout d'abord la mise en place d'un nouveau statut d'autonomie en Nouvelle-Calédonie, accepté par les indépendantistes kanak, avait donné au Vanuatu une autre raison de normaliser ses relations avec Paris. L'arrivée au pouvoir du francophone Serge Vohor en décembre 1995 permit en outre la relance de relations bilatérales plus sereines entre la France et le Vanuatu. Enfin, la raison essentielle pourrait surtout tenir aux difficultés économiques rencontrées par le jeune État obligé d'affronter une réalité où l'aide publique apportée par des puissances extérieures (en l'occurrence celle de la France et de l'Australie) étaient devenues essentielles et devaient primer sur les idéaux politiques initiaux. Le Vanuatu s'était ainsi trouvé confronté à la réalité de l'indépendance d'un petit État insulaire et avait du se rendre à l'évidence qu'en effet, pour les États océaniques, « Foreign Affairs is Trade ».

3) Les contraintes de l'indépendance

Ce changement d'attitude nous pousse alors à nous demander jusque dans quelle mesure les prises de position vanuataises à l'égard de la présence française en Nouvelle-Calédonie n'étaient pas avant tout symboliques. En 1984, le VAP, après avoir encouragé le FLNKS à créer un « Gouvernement Provisoire », lui avait plus ou moins promis qu'il l'accueillerait à Port-Vila. Or le gouvernement vanuatais changea d'avis après que le gouvernement français l'eut prévenu que si cette étape était franchie, l'aide française se tarirait. Ainsi, les relations du Vanuatu avec la France avaient été sporadiques et difficiles durant les années 1980, particulièrement en raison du fort soutien du Vanuatu au nationalisme Kanak en Nouvelle-Calédonie. Cependant, malgré les avantages qu'il y ait eu à critiquer la France, avantages de politique intérieure ou régionale, et malgré les blessures de la décolonisation, l'importance de l'aide française au Vanuatu contraignait le gouvernement à plus de retenue dans son combat pour la défense des intérêts mélanésiens.

Nous retrouvons ici l'illustration parfaite du dilemme auxquels les petits États d'Océanie (ou d'ailleurs) sont toujours amenés à faire face, à savoir la nécessité de trouver un équilibre entre le besoin d'aide extérieure et l'affirmation de son indépendance politique.⁷⁴⁴ C'est ce genre de situation qui permet de nuancer l'idée que l'indépendance est nécessairement la meilleure solution. Cette dépendance à l'égard de l'aide extérieure, est d'ailleurs ensuite devenue l'un des thèmes porteurs des campagnes électorales au Vanuatu. Dans une interview donnée en 1990, le Premier ministre Walter

⁷⁴⁴ Encore que certains n'y voient là aucune contradiction.

Lini, déclarait ainsi vouloir la réinstallation de l'Ambassadeur de France à Port-Vila et un retour à des relations normales. Il évoquait l'importance du renouvellement de l'aide française et notait que, alors que l'Australie et la Nouvelle-Zélande attribuaient leurs aides en fonction de leurs possibilités, la France, parce qu'elle avait une économie largement plus importante que ces pays pouvait dès lors apporter une aide plus conséquente et plus régulière.⁷⁴⁵ Fallait-il voir dans cette déclaration l'espoir de Walter Lini de provoquer la concurrence des trois États sur le montant de leurs aides respectives aux pays insulaires du Pacifique Sud ? Ceci est assez probable. Néanmoins, toutes ces remarques résultaient assurément aussi du désir d'améliorer les relations avec la France avant les élections nationales de fin 1991, et contrer les chances de M. Sope et de ses supporters. En effet, ces derniers associaient clairement leur victoire aux élections à la garantie d'un renouvellement de l'aide de la France.⁷⁴⁶

Ainsi, à travers l'exemple des relations avec la France, on constate que le Vanuatu, initialement fortement engagé dans une politique anti-française, directement ou par le biais du groupe du Fer de Lance, a ensuite opté pour une politique étrangère beaucoup plus prudente et pragmatique. Certaines initiatives aventureuses du gouvernement (notamment avec la Libye) semblent avoir entraîné plus de pertes que de bénéfices au petit archipel mélanésien. L'amélioration des relations entre le Vanuatu et la France a présenté des aspects positifs évidents pour Port-Vila, notamment en termes économiques, mais elle a également permis à Paris de réaliser une sérieuse avancée dans la partie mélanésienne du Pacifique Sud, d'autant plus que le Vanuatu était, et demeure, le seul État insulaire indépendant du Pacifique Sud à porter les couleurs de la francophonie.

Le groupe du Fer de Lance, instrument politique de solidarité mélanésienne, s'est rapidement transformé, avec les changements de statuts en Nouvelle-Calédonie et les besoins de l'aide économique française, en un instrument au service du développement économique, son second pôle initial. Cependant, durant de très nombreuses années, un État mélanésien central, a refusé de se joindre à ce groupe dont il n'avait pas toujours partagé les préoccupations, notamment au regard de la politique française dans la région.

§ III : FIDJI : ACTEUR OCÉANIEN CENTRAL

Du fait de sa composition ethnique, de sa situation géographique, et de la nature de son leadership, Fidji est rapidement apparu comme un acteur central de l'émergence politique océanienne. Il est également devenu un porte-parole incontournable voire un défenseur de la cause océanienne insulaire tant sur la scène régionale qu'internationale. Sa position sur la politique française dans le Pacifique Sud s'est davantage manifestée à ces deux niveaux que de façon bilatérale. Par ailleurs, son long refus de

⁷⁴⁵ DELLANOY L., « Walter Lini s'explique », *Les Nouvelles Calédoniennes*, 17 Mars 1990, p.5.

⁷⁴⁶ HENNINGHAM Stephen & BALL D., *op.cit.*, p.76.

rejoindre le groupe mélanésien du Fer de Lance a souligné l'identité spécifique de cet archipel dans le Pacifique Sud.

A) FIDJI : L'ÉTAT « MÉLA-POLYNÉSIEN »

Si Fidji appartient au groupe des États mélanésiens, les îles Lau, à l'Est de l'archipel, ont longtemps fait partie du Royaume du Tonga avant d'être annexées par les Fidjiens au XIX^e siècle. Ces îles culturellement polynésiennes constituent en quelque sorte la pépinière des dirigeants fidjiens.⁷⁴⁷ La mixité de cet archipel n'est pas source de rivalités entre les deux composantes autochtones qui sont au contraire totalement amalgamées dans le concept de « Fidjiens ethniques » en opposition aux « Fidjiens-Indiens ». Ces derniers, descendants de travailleurs indiens « importés » par les Britanniques au cours du XIX^e siècle pour travailler notamment dans les champs de canne à sucre, se sont progressivement implantés à Fidji, et ont prospéré, malgré des inégalités en droit qui demeurent encore aujourd'hui l'enjeu d'après négociations.⁷⁴⁸

Cette position de carrefour non seulement géographique mais aussi ethnique de Fidji dans le Pacifique Sud est l'un des facteurs qui a facilité le développement de son rôle au sein de la région, ainsi qu'auprès des instances internationales.

1) Ratu Mara : la grandeur fidjienne

Le rôle central de Fidji est apparu avant même l'acquisition de son indépendance, en 1970. Cela a tenu à la personnalité de celui qui devint son premier Premier ministre, Sir Ratu Kamisese Mara, ainsi qu'aux positions que celui-ci a défendues sur les scènes régionales et internationales.

Le statut de Fidji, non pas de leader océanien⁷⁴⁹, mais plutôt de porte-parole, tient certes, en partie, de sa forte population⁷⁵⁰, de son économie relativement importante⁷⁵¹ et de sa position géographique centrale dans la région. Mais il tient aussi fortement au fait que Fidji est parmi les premiers États insulaires à avoir émergé de la colonisation, avec, qui plus est, un dessein politique affirmé dès avant son indépendance. Enfin il tient également, sinon surtout, à la personnalité de son « chef » Sir Kamisese Ratu Mara.⁷⁵² « Chief Minister » de 1967 à 1970, quand Fidji était encore colonie britannique, Ratu Mara devint Premier Ministre du Gouvernement de Fidji depuis son indépendance en 1970 jusqu'en 1992, avant d'endosser celui de Vice-Président puis de Président

⁷⁴⁷ Outre Ratu Mara, Timoci Bavadra, Sitiveni Rabuka, ou encore Laisena Qarase sont en effet tous originaires de ces îles polynésiennes et sont généralement héritiers d'une chefferie locale.

⁷⁴⁸ Ainsi l'accès à la propriété foncière leur est toujours interdit. La nouvelle Constitution, qui n'était toujours pas finalisée en 2006, devrait assurer l'égalité entre tous les Fidjiens, quelles que soient leurs origines. Cf *infra*, Partie III.

⁷⁴⁹ Fidji a toujours nié vouloir jouer un tel rôle.

⁷⁵⁰ La deuxième après la PNG, dans le monde insulaire, avec près de 800 000 habitants.

⁷⁵¹ Avec un PIB de plus de cinq milliards de dollars américains (2004), Fidji se place là aussi en deuxième position derrière la PNG (11,9 milliards en 2004).

⁷⁵² Ratu Mara était en effet le « chef suprême » (« Ratu ») des îles Lau.

jusqu'en 2000. Véritable visionnaire, Ratu Mara a défendu la cause océanienne tant au niveau régional qu'international.⁷⁵³

C'est ainsi qu'en 1956 Fidji parvint à la création des « Jeux du Pacifique », à l'image des jeux olympiques, rassemblant tous les trois ans tous les États et territoires océaniques.⁷⁵⁴ C'est également grâce, en particulier, à l'engagement voire l'« activisme » de Ratu Mara qu'émergea, en 1971, l'institution politique de la région : le Forum du Pacifique Sud. Déterminé à assurer la coopération et le développement régionaux, l'engagement de Ratu Mara fut perçue par certains États insulaires comme une volonté de leadership régional. Fidji apparaissait en effet comme une figure dominante au sein des instances régionales, non seulement en raison de sa stature politique, mais également du fait qu'au fur et à mesure de leur création, la plus grande majorité des organismes régionaux (sauf la CPS) établirent leur siège à Suva. Progressivement, les organisations internationales y installèrent également leur agences régionales, renforçant ainsi la centralité de Fidji dans le Pacifique Sud.

Pourtant, au sein du Forum notamment, Fidji adopta au contraire une position dite « conservatrice », se rangeant, comme les États Polynésiens, du côté de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande pour soutenir la création d'une zone dénucléarisée, mais aussi adopter une attitude plus modérée que le reste des États mélanésiens ne l'auraient voulu sur les questions du nucléaire français et plus encore du soutien au FLNKS. Sur la scène internationale enfin, et outre le même engagement au service des intérêts de la région, Fidji développa parfois un ton plus mordant à l'encontre de la France.

2) Le porte-parole océanien

La conception fidjienne de la politique régionale, telle que défendue par Ratu Mara en particulier, a toujours comporté une dimension globale, perçue comme l'un des moyens d'obtenir l'écoute et le soutien de la communauté internationale, pour le bénéfice de la région. C'est donc sur la scène internationale que Fidji s'est montré le plus virulent contre la France. Cela garantissait de la sorte une écoute voire un soutien élargi à la cause régionale, ainsi qu'un prestige non négligeable pour ce petit État. Tout en conservant la possibilité de développer des relations bilatérales avec la France et de ménager ainsi ses intérêts immédiats.

a) Engagement anti-nucléaire

L'engagement fidjien contre les activités nucléaires françaises s'est manifesté, avec plus ou moins de succès, sur toutes les scènes internationales auxquelles Fidji avait accès et notamment le Commonwealth et la CIJ.

⁷⁵³ Sa politique de visibilité internationale s'est traduite de maintes façons, dont la plus frappante est probablement l'engagement des troupes fidjiennes dans les opérations de maintien de la paix de l'ONU au Moyen-Orient notamment.

⁷⁵⁴ Les premiers jeux du Pacifique eurent lieu à Fidji en 1963.

Lors de sa première participation à une réunion des chefs d'États du Commonwealth en 1971, Fidji, avec Tonga et le Samoa occidental, avaient évoqué la colère des peuples du Pacifique face aux activités nucléaires françaises. Leur espoir d'obtenir la condamnation unanime des États du Commonwealth ne reçut cependant qu'un soutien fort mitigé.⁷⁵⁵ Fidji envoya néanmoins une protestation formelle à la France contre les dangers que les essais français faisaient courir aux peuples océaniques. Il décida, en 1973, de s'associer à la démarche néo-zélandaise et australienne pour obtenir la condamnation, par la CIJ, des essais atmosphériques français. De tous les petits États océaniques, seul Fidji, grâce au soutien financier australien, avait pu s'engager dans cette action, et représenter ainsi tout le Pacifique insulaire. Très déçu par l'attitude de la France lors de ce procès⁷⁵⁶, Ratu Mara exprima alors ses interrogations quant au lien qu'il était possible d'établir entre les activités nucléaires et la présence françaises dans la région.⁷⁵⁷ Refuser les unes pouvant amener à rejeter l'autre. Une telle « menace » avait probablement eu pour but d'obtenir davantage d'attention mais aussi de soutien, de la part de la communauté internationale et peut-être aussi d'influencer la Cour. En vain. C'est pourquoi immédiatement après le semi-échec de cette démarche, Fidji interpella longuement le représentant français à l'ONU, remettant en cause la légitimité des essais réalisés par la France dans le Pacifique Sud. Fidji considéra d'ailleurs le passage aux essais souterrains par les Français comme le résultat au moins en partie des pressions régionales et notamment fidjiennes. Mais, comme dans le cas vanuatais, toutes ces actions ou déclarations relevaient pour Fidji d'une politique avant tout symbolique à l'intention de la scène internationale autant, sinon plus, que de la France. D'ailleurs, la période qui suivit illustra le pragmatisme fidjien. Engagé dans les négociations qui débouchèrent sur les Accords de Lomé et la mise en place des relations entre la Communauté européenne et les pays ACP, Fidji envisagea le développement de relations bilatérales avec la France, initiatrice de ces accords. Le poids français au sein de la CEE était un atout d'importance pour Fidji et sa politique sucrière en particulier.⁷⁵⁸

En 1981, après l'élection de François Mitterrand, Fidji avait même été désigné pour conduire une délégation du Forum à Paris. Le calcul du Forum, en plaçant Ratu Mara à la tête de cette délégation, avait été de bénéficier de son rôle modérateur par rapport à la présence d'un Vanuatu, avocat de la plus grande fermeté à l'égard de Paris. D'ailleurs lors du Forum l'année suivante, Ratu Mara fit un rapport très positif de cette mission.

Moins orienté contre les activités nucléaires françaises après 1981, le rôle important de Fidji doit ici être souligné en ce qui concerne la création de la zone dénucléarisée du Pacifique Sud. C'est en effet cet archipel qui, aux côtés de la Nouvelle-Zélande, ainsi que de la PNG, demanda à ce que la création d'une zone dénucléarisée du Pacifique Sud soit inscrite à l'ordre du jour de la 30ème session de l'Assemblée générale de l'ONU, en 1975.⁷⁵⁹ Et si le retour des partis conservateurs en Australie

⁷⁵⁵ *Ibid*, p.117.

⁷⁵⁶ *Cf supra..*

⁷⁵⁷ *News from Fiji*, 19 septembre 1973.

⁷⁵⁸ Le sucre fut en effet jusque très récemment la source première de revenus de Fidji. Elle fait vivre, directement ou indirectement, 200 000 des 850 000 Fidjiens.

⁷⁵⁹ Voir *The New Zealand Foreign Affairs Review*, September 1975, pp.55-57.

comme en Nouvelle-Zélande avait mis le projet en sommeil, Fidji demeura néanmoins le seul État de la région à continuer d'en défendre l'idée, au sein de l'Assemblée générale de l'ONU notamment, jusqu'au retour au pouvoir des travaillistes australiens puis néo-zélandais et la relance du projet à partir de 1983. Ainsi, l'engagement anti-nucléaire fidjien s'inscrivit-il finalement dans une optique plus régionale.

b) L'engagement fidjien pour la décolonisation

L'engagement fidjien pour la décolonisation ne porta pas initialement sur la question calédonienne mais illustra une nouvelle fois l'engagement fidjien pour la défense des intérêts du Pacifique insulaire. En effet, c'est tout d'abord au profit des entités océaniques encore sous tutelle administrative australienne, néo-zélandaise ou américaine que Fidji déposa ou soutint des projets de résolutions déposés auprès de l'Assemblée générale de l'ONU.⁷⁶⁰

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie en particulier, là encore, l'attitude duelle de Fidji s'illustra selon qu'il s'exprimait au sein du Forum ou sur la scène internationale. C'est en effet essentiellement à travers les communiqués du Forum que Fidji s'engagea sur la question du soutien à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. Accusé de « conservatisme » de la part des États mélanésiens, Fidji avait en effet toujours suivi la position modérée des États australasiens, et polynésiens, refusant d'envisager la demande de réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste du Comité des 24⁷⁶¹ fut cruciale en ce qu'elle permit une nouvelle fois, à partir de ce moment, de porter la voix régionale sur la scène internationale. Renforçant par la même occasion le rôle central de Fidji dans la promotion des intérêts de toute une région.⁷⁶² Pourtant en 1987, Fidji connut un coup d'État⁷⁶³ qui allait totalement changer la nature de ses relations avec la France. Ce putsch, organisé par le colonel Rabuka, fut motivé par la volonté de garantir le pouvoir politique, et donc économique, aux Fidjiens autochtones, au détriment des Indo-Fidjiens, les réels détenteurs des clés et du succès économiques du pays.⁷⁶⁴ Sans Ratu Mara, rappelé au pouvoir, il est probable que l'État fidjien aurait subi de façon encore plus intense les contrecoups internes (sociaux, politiques et économiques) et externes⁷⁶⁵ de ce coup d'état.

Les relations jusque-là étroites entre Fidji, l'Australie et la NZ se distendirent après la condamnation

⁷⁶⁰ Fidji déposa deux projets de résolutions auprès de l'Assemblée générale en 1973 pour encourager l'Australie et la Nouvelle-Zélande à poursuivre leur engagement dans le processus de décolonisation. Suva apporta également son soutien à une troisième résolution appelant à l'autodétermination des Samoa américaines, des îles Gilbert et Ellice, des îles Salomon, de Pitcairn, Guam et des Nouvelles-Hébrides. Quelques années plus tard, le représentant fidjien à l'ONU conduisit même une délégation onusienne aux Nouvelles-Hébrides dans le cadre de la décolonisation du condominium. Fidji, et le Forum dans son ensemble, lors du sommet de 1979, prônèrent cependant l'autodétermination plutôt que l'indépendance des Nouvelles-Hébrides qui, du fait du contexte agité dans lequel elle risquait d'arriver, inquiétait beaucoup Walter Lini.

⁷⁶¹ Ou Comité sur la décolonisation de l'ONU, dont Fidji fait partie.

⁷⁶² Aujourd'hui, la PNG fait également partie de ce comité.

⁷⁶³ Puis un second en 2000, fondé sur des revendications similaires. Cf *infra*, Partie III, Chapitre II.

⁷⁶⁴ Voir ALLEY Rod, « Fiji's Coups of 1987 and 2000 : A Comparison », RJP, 2001, pp. 217-234.

⁷⁶⁵ Fidji fut par exemple écarté des instances régionales et internationales.

australasienne du coup d'état de 1987, qui se traduisit notamment par un embargo sur les échanges commerciaux entre Suva et les deux États. Le soutien des États mélanésiens dans ces moments-là, empêcha l'isolement quasi complet de Fidji. Mais surtout à partir de cette année-là des liens plus étroits furent établis avec la France. En effet, l'aide que Paris offrit à Fidji à ce moment-là symbolisa la reconnaissance officielle que la France, auparavant tant décriée, particulièrement sur la scène internationale. Ce geste, de la part de Paris, marqua donc le début d'un rapprochement entre les deux États. Le poids de la France au sein de la Communauté européenne constitua probablement un autre élément essentiel à la survie économique Fidji durant cette période.

Après un retour à une situation plus acceptable pour la communauté internationale et régionale, les relations entre Suva et Paris demeurèrent caractérisées par la bonne entente et le soutien mutuel. La France continua d'apporter son aide directe et indirecte à Fidji qui, en retour, adopta une attitude internationale plus mesurée, voire discrète à l'égard de la politique française dans le Pacifique Sud. L'interdépendance entre politique interne et politique externe s'en trouvait ainsi une fois de plus illustrée.

Le renforcement des relations avec Paris se fit-il au détriment de Canberra, l'alliée jusque-là privilégiée ? Fût-il perçu comme un moyen, pour Fidji, d'exercer une certaine pression à l'égard de l'Australie ? Suva aurait en effet pu vouloir pousser Canberra à une forme de surenchère pour regagner sa position de partenaire privilégiée. Au contraire, Fidji aurait pu chercher à affaiblir la légitimité australienne dans la région en se rapprochant d'un pays dont la présence était jusque-là perçue comme encore moins légitime. En réalité, Fidji n'était pas réellement en position de défier son alliée traditionnelle, mais face aux sanctions qui lui avaient été imposées, Fidji avait compris l'importance de ménager tous les interlocuteurs susceptibles de lui venir en aide. Dès lors, la sorte de *modus vivendi* que Fidji adopta alors à l'égard de la France explique en partie le refus fidjien de s'engager dans le groupe mélanésien du Fer de Lance pour qui la dénonciation des activités françaises en Nouvelle-Calédonie était essentielle.

B) LE FER DE LANCE ET LA LONGUE ABSENCE FIDJIENNE

À l'origine, Fidji, bien que mélanésienne, avait préféré privilégier ses relations avec l'Australie et les États polynésiens et avait donc décliné l'invitation à rejoindre le Fer de Lance lors de sa création en 1986. Cependant dans l'année qui suivit le coup d'État, seuls, parmi les membres du Forum, les États membres du Fer de Lance, et en particulier la PNG de Somare, s'étaient montrés solidaires de leur «frère mélanésien» et s'étaient opposés, au nom du principe de non ingérence, à ce que le Forum aborde la situation à Fidji.⁷⁶⁶ En effet, les communiqués du Forum de 1987 et 1988 ne firent aucune référence au coup d'État ni même à Fidji. Pourtant Suva continua d'apposer un refus poli à l'offre mélanésienne de rejoindre le groupe du Fer de Lance.

⁷⁶⁶ MACQUEEN N., *op.cit.*, p.6.

1) La centralité fidjienne en question

Selon Maxime Carlot⁷⁶⁷, l'explication tenait au refus fidjien de s'associer à un groupe moins développé et qui semblait focalisé sur l'idée de décentraliser Fidji ainsi que la seule université océanienne de la région, implantée à Suva. Refuser de rejoindre le groupe apparaissait donc comme le meilleur moyen, pour Fidji, d'éviter d'être confronté aux aspirations de ses « frères » mélanésiens.

D'autres explications peuvent néanmoins apporter un nouvel éclairage sur le refus fidjien de rejoindre ce groupe à cette époque. Au début de son indépendance, le Vanuatu (c'est-à-dire Walter Lini en particulier) avait fortement critiqué l'attitude pro-américaine de Fidji.⁷⁶⁸ Cette approche, qui visait à renforcer le bien-fondé de la notion de « socialisme mélanésien », stigmatisait Fidji en tant qu'État égoïste, qui rejetait ainsi la notion, voire la « kastom » de solidarité. Plutôt que d'attirer Fidji, cette dénonciation lui permit au contraire de légitimer un peu plus son refus de rejoindre ce groupe. Une autre interprétation pourrait tenir à la « politique sucrière » de Fidji. En raison de l'importance de la France au sein de l'union européenne, celle-là devait être traitée avec égard, ce qui n'était pas l'objectif du groupe mélanésien.

Enfin, au niveau national, la question indo-fidjienne qui déstabilisait la vie politique, économique et sociale de Fidji, avait peut-être encouragé Fidji à observer une certaine retenue quant à ses engagements sur la question calédonienne.⁷⁶⁹ Dans les deux cas en effet, la partie non autochtone de la population, qui détenait les clés de la richesse du pays ou du territoire, était remise en cause par la population autochtone. Cependant dans le cas fidjien le pouvoir politique était détenu par la population d'origine, tandis que dans le cas néo-calédonien, c'était l'opposé.

2) L'adhésion tardive de Fidji au Fer de Lance

Après dix années de refus répétés, Fidji se laissa cependant convaincre, en 1996, de rejoindre la structure sub-régionale. Pourtant cet engagement, très tardif, n'aurait-il pas risqué de mettre à mal le rapprochement engagé entre Fidji et la France en 1987 ?

En réalité, en 1996, la question de la Nouvelle-Calédonie ne faisait plus tant l'objet des inquiétudes particulières de la région, pas même au sein du groupe mélanésien. Le nouveau statut adopté en 1988 avait offert un certain nombre de garanties aux Kanak.⁷⁷⁰ Dès lors, le Fer de Lance avait du se reconcentrer sur son autre cheval de bataille : la mise en place d'une zone mélanésienne de libre-échange. Entrée en vigueur en 1993⁷⁷¹, Fidji ne rejoignit cette zone préférentielle qu'en 1998 pour rapidement mettre à mal (malgré elle) le fragile équilibre des échanges, notamment avec Port-Vila. Certains responsables politiques vanuatais accusèrent alors l'Australie d'utiliser Fidji pour pratiquer

⁷⁶⁷ Ancien Premier Ministre du Vanuatu de 1991 à 1997. Entretiens, Port-Vila, Vanuatu, 2 juillet 2003.

⁷⁶⁸ VÉRINE S., « La politique des micro-États du Pacifique Sud », *Politique étrangère*, 1987, p.104.

⁷⁶⁹ Gérald Cortot, entretiens, Nouméa, Nouvelle-Calédonie, 19 juin 2003.

⁷⁷⁰ Cf *infra*, Partie III, Chapitre I.

⁷⁷¹ Bien que son programme de réduction tarifaire n'ait toujours pas démarré en 2006.

une politique de dumping au sein du groupe mélanésien.⁷⁷² En réalité, les économies chancelantes des membres du groupe suffisent à elles seules à expliquer le peu de succès que connaît encore actuellement ce projet économique, ainsi que la réticence manifestée par Fidji depuis le début de sa création à adhérer au Fer de Lance.

3) Contradiction ou cohérence fidjienne ?

Virulent sur la scène internationale et modéré au sein du Forum, Fidji n'a-t-il pas ainsi affecté sa crédibilité ? En réalité, dans la période pré-1987, un tel comportement illustra au contraire un engagement réel pour la défense des intérêts océaniens. En effet, en choisissant d'adopter une attitude modérée à l'égard des activités françaises dans la région, Fidji privilégia la cohésion régionale. Une prise de position plus radicale à l'encontre de la France, notamment au sein du groupe mélanésien du Fer de Lance aurait en effet opéré une nette division entre d'une part les « radicaux » mélanésiens et d'autre part, les « modérés » ou « conservateurs » australasiens et polynésiens. Par contre, en s'engageant de façon plus « agressive » sur la scène internationale, Fidji put dénoncer à une plus large échelle la politique française dans le Pacifique Sud et ses conséquences. Cette virulence permit par ailleurs à Fidji d'en retirer une certaine gloire.

Après 1987, Fidji adopta un ton moins agressif envers la France pour plusieurs raisons d'ordre interne ou régional. Le soutien qu'il avait reçu au moment du coup d'État en fut une d'importance. Le statut mis en place en Nouvelle-Calédonie en 1988 en fut une autre. Enfin, la volonté de protéger ses intérêts économiques (coopération française et soutien auprès de la Communauté européenne) fut probablement aussi importante sinon plus grande que les deux précédentes. « Foreign Affairs is Trade » : le pragmatisme océanien était à nouveau vérifié. Le Vanuatu et Fidji l'illustrèrent, mais le groupe mélanésien du Fer de Lance y succomba également.

§ IV : FER DE LANCE ET FLNKS : DE L'IDEAL AU PRAGMATISME

Après la création du groupe du Fer de Lance, et la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires non autonomes, le porte-parole du FLNKS put déposer à l'ONU, en 1987, un projet de Constitution d'un gouvernement provisoire de Kanaky, annoncé dès 1984. Il établissait que le nouvel État serait une République démocratique et laïque, établirait des accords de coopération avec la France – et conserverait dès lors ses liens privilégiés⁷⁷³ avec l'Union européenne et, qu'enfin, il rejoindrait différents organismes régionaux et internationaux.

Ce gouvernement provisoire, vivement encouragé par Walter Lini, n'avait pourtant pu s'installer au Vanuatu. Le Premier ministre avait en effet craint des sanctions de la part de la France. Il justifia sa

⁷⁷² Vincent Boulékone, entretiens, Port-Vila, Vanuatu, 26 juin 2003.

⁷⁷³ En tant que Pays et Territoire d'Outre-Mer (PTOM).

décision de deux façons. D'une part, le Vanuatu s'était engagé, en tant qu'État mélanésien, à respecter le principe de non-ingérence⁷⁷⁴, et d'autre part, l'aide au développement apportée à Port-Vila par la France était trop importante pour risquer d'y nuire de cette façon.⁷⁷⁵

Cependant le soutien « symbolique » du Fer de Lance fut consacré par l'accueil du FLNKS au sein du groupe à partir de 1991 en tant qu'« observateur », avant d'en devenir membre à part entière en 1999.⁷⁷⁶ C'est même au dirigeant du FLNKS d'alors, Roch Wamytan, que fut attribué le rôle de président du GMFL en 2001. Logiquement, ce fut donc en Nouvelle-Calédonie que se tint, en 2002, la réunion du Fer de Lance.

Pourtant cette « invitation » mit en évidence l'ambiguïté des relations entre le GMFL et son hôte. En effet, les autorités territoriales calédoniennes contestèrent le droit du FLNKS d'accueillir une réunion internationale aux frais de tous les contribuables néo-calédoniens. Après quelques discussions, c'est donc le gouvernement de Nouvelle-Calédonie, et non pas le FLNKS, qui fut déclaré l'hôte officiel de la réunion du GMFL. Or en acceptant cette invitation, le groupe mélanésien reconnaissait par là même, la légitimité du pouvoir en place⁷⁷⁷ et donc, par extension, de la présence française dans la région.

Une nouvelle étape du rapprochement entre le GMFL, et en particulier le Vanuatu, et la France fut franchie, lors de la visite du Premier ministre vanuatais, M. Natapei, à Nouméa, en mai 2003. Celui-ci n'hésita pas alors à assurer qu'il soutiendrait une candidature de la Nouvelle-Calédonie auprès du GMFL. Considérer l'intégration de la présence de la Nouvelle-Calédonie au sein du Fer de Lance souligne le changement de perspective du groupe mélanésien. La stabilité, la richesse, et les liens particuliers de la Nouvelle-Calédonie avec l'Union européenne⁷⁷⁸, présageaient de répercussions positives pour les quatre États mélanésiens, notamment en ce qui concernait la zone mélanésienne de libre-échange, mise à mal par la présence fidjienne. Le Premier Adjoint à la Présidence de la CPS confirme cette hypothèse en soulignant que « le réel intérêt du Fer de Lance [était] désormais tourné vers le potentiel économique de la Nouvelle-Calédonie ».⁷⁷⁹

Cela avait d'ailleurs été l'un des intérêts manifestes de la réunion du Fer de Lance de 2002 en Nouvelle-Calédonie. Les membres de la délégation mélanésienne s'intéressèrent beaucoup au nickel et au savoir-faire néo-calédonien en la matière.⁷⁸⁰ Cette tonalité fut encouragée par les représentants du gouvernement territorial qui cherchaient peut-être ainsi à convaincre les représentants du Fer de Lance

⁷⁷⁴ Principe qui justifia également le refus du Fer de Lance de condamner du coup d'État à Fidji.

⁷⁷⁵ C'est donc paradoxalement l'Australie qui permit au FLNKS d'y ouvrir un bureau. *Cf supra*.

⁷⁷⁶ Le GMFL reproduisait là, bien de manière un peu plus souple, la politique d'adhésion du Forum, accordant un statut d'observateur à un territoire en phase d'accéder à l'indépendance, ou du moins au « Self Government ». En 1998, la Nouvelle-Calédonie s'était en effet officiellement engagée dans un processus de large autonomie qui devait l'amener à un référendum d'autodétermination.

⁷⁷⁷ Pouvoir, il est vrai, collégial, le FLNKS n'étant qu'une composante du gouvernement territorial.

⁷⁷⁸ la Nouvelle-Calédonie fait partie de la catégorie des PTOM (pays et territoires d'Outre-mer) et bénéficie dès lors de plus d'avantages que les pays ACP dont font partie les États du Fer de Lance.

⁷⁷⁹ Y. Corbel, entretiens, CPS, Nouméa, 6 juin 2003.

⁷⁸⁰ Notamment les représentants papous.

d'abandonner une de leurs causes originelles ; le soutien au FLNKS et à l'indépendantisme, et d'aborder la Nouvelle-Calédonie dans son ensemble. Si le Fer de Lance semblait focaliser son attention sur les possibilités économiques dont était porteuse la Nouvelle-Calédonie, celle-ci (c'est-à-dire le gouvernement territorial) voyait, pour sa part, le potentiel politique du Fer de Lance qui lui permettrait de donner, dans la région, l'image d'un pays de prospérité.

Ainsi, nous constatons qu'en l'espace de quinze ans tout au plus, le Fer de Lance avait vraiment changé de perspective sur la Nouvelle-Calédonie. D'objet de contestation politique, elle était devenue élément d'intérêt économique. De symbole d'oppression de la cause kanak, elle était devenue porteuse d'espoirs économiques pour la Mélanésie.

La reconnaissance de la Nouvelle-Calédonie par le GMFL peut-elle alors s'apparenter à une « trahison » de la cause indépendantiste kanak ? Cette dernière a-t-elle fait les frais du pragmatisme du Fer de Lance ? En réalité, les Kanak ont eux-mêmes commencé à nuancer leur discours indépendantiste dès le milieu des années 1990.⁷⁸¹

⁷⁸¹ Cf *infra*, Partie III, Chapitre I.

CONCLUSION DE LA SECTION II

Nous constatons tout d'abord que le soutien du Fer de Lance a permis au FLNKS une plus grande reconnaissance, tant sur la scène régionale qu'internationale, notamment grâce à la réinscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires à décoloniser. Cependant, la critique de la politique française dans la région avait également permis aux trois États mélanésiens fondateurs du GMFL de remettre en question le poids australien, tant dans leurs affaires régionales que nationales. Anciennes colonies ou condominium britanniques, la zone mélanésienne fut placée sous la responsabilité australienne.⁷⁸²

Malgré l'indépendance, la proximité géographique entre les États mélanésiens et l'Australie, et également celle de la PNG avec l'Indonésie, ainsi que les risques « d'instabilité de l'arc mélanésien »⁷⁸³, allaient entraîner de la part de l'Australie, le développement d'une politique régionale « d'aide » ressentie parfois comme intrusive par les États mélanésiens (et notamment le Vanuatu). Dès lors, la critique de la politique française en Nouvelle-Calédonie a pu apparaître comme un moyen, pour les États mélanésiens en particulier, d'exprimer indirectement leur mécontentement vis-à-vis de l'Australie.⁷⁸⁴

Mais surtout, la position des États mélanésiens sur la question calédonienne a permis de révéler deux éléments caractéristiques des petits États. Tout d'abord, elle a révélé des ambitions politiques nationales de leadership régional, voire mélanésien. Walter Lini, en développant son projet de socialisme mélanésien a clairement voulu placer son pays au cœur du processus de construction identitaire mélanésien. Par ailleurs, Fidji, du fait de sa forte mobilisation au niveau global, s'est présenté comme le porte-parole de toute une région, pour en défendre les intérêts, mais aussi pour renforcer sa propre visibilité sur la scène internationale. Enfin, elle a mis en évidence la nécessité, pour les petits États insulaires, d'adopter une attitude moins idéaliste et plus pragmatique afin de faire face à des impératifs économiques particulièrement aigus pour de si petits États.

C'est cette constatation qui explique en grande partie que les petits États du Pacifique Sud abordèrent différemment la présence française dans leur région.

⁷⁸² Tandis que la Nouvelle-Zélande avait « hérité » de la zone polynésienne.

⁷⁸³ Cette notion est remise en question par certains universitaires (HUFFER Élise, FRAENKEL, University of the South Pacific, Suva, Fidji) qui y voient là un raccourci journalistique.

⁷⁸⁴ Cf *infra*, Partie III, Chapitre III.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

Comme nous venons de le voir dans ce chapitre, la contestation de la politique française dans la région a révélé, au-delà d'une cohésion régionale inévitable, des intérêts particuliers divers voire divergents.

Ainsi, les deux puissances régionales, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, qui sont associées notamment en raison de leurs origines communes, ont en réalité démontré des approches distinctes. L'Australie apparaît ainsi davantage contrainte par son environnement géographique, et ses intérêts géostratégiques, que ne l'est la Nouvelle-Zélande. C'est ce qui explique, en partie, que celle-ci ait pu manifester des positions beaucoup plus radicales, notamment contre la politique nucléaire française.

Cependant ces deux États, s'ils ont initié de nombreuses décisions de politiques régionales contre la politique française dans la région, ont également très souvent cherché à jouer un rôle modérateur vis-à-vis de certains petits États océaniques. En effet ces derniers sont à répartir en deux groupes principaux, polynésien ou mélanésien. Les États composant le premier ensemble ont généralement tendu à adopter des décisions de politique régionale semblables à celles prises par les deux puissances australasiennes. Les États mélanésiens ont pour leur part choisi de faire de la contestation de la politique française en Nouvelle-Calédonie notamment, l'un des piliers de leur affirmation identitaire. Pourtant là encore une sub-division doit être opérée face aux aspirations individuelles des membres du « groupe mélanésien du Fer de lance », et notamment de celle du Vanuatu. Enfin la position particulière de Fidji, à cheval entre les deux cultures, et à la position changeante à l'égard de la France, a été un autre facteur d'affaiblissement de l'ambition mélanésienne à exercer un certain leadership régional.

Les impératifs économiques, et donc les échanges avec la France, et plus encore avec l'Union européenne, ont constitué des facteurs importants du changement d'attitude de certains des petits États insulaires vis-à-vis de la présence française dans le Pacifique Sud.

CONCLUSION DE LA PARTIE II

Les actions de la France dans le Pacifique Sud ont été directement mises en cause par les États de la région essentiellement à deux niveaux, régional et international. Au niveau régional, les États du Pacifique Sud ont exprimé leurs inquiétudes et leurs requêtes dans les communiqués annuels du Forum. Au niveau international, les États ont directement agi contre la France d'une part en la poursuivant devant la CIJ pour qu'elle mette fin à ses essais nucléaires, et d'autre part en réinscrivant la Nouvelle-Calédonie sur la liste de l'ONU des territoires non-autonomes.

En outre, les États de la région, en mettant en place un traité de dénucléarisation du Pacifique Sud, ont fait du refus du nucléaire dans leur région un cheval de bataille global. Si le traité en lui-même n'était ouvert qu'aux membres du Forum, les Protocoles s'adressaient directement aux puissances nucléaires, dont la France. Le succès du traité réside dans l'élan régional qu'il a généré. Certes la dénucléarisation qu'il a voulu instaurer dans la zone a révélé deux faiblesses importantes. Géographiquement non-uniforme, ce traité couvre des zones maritimes délimitées qui laissent de vastes étendues de haute-mer sans réel contrôle possible. Politiquement, ce traité a démontré sa faiblesse en s'avérant entièrement dépendant du bon vouloir des puissances nucléaires pourtant directement visées, la France tout particulièrement.

Cependant le traité a tout de même l'avantage d'avoir donné au Pacifique océanien ses véritables frontières géographiques. En effet ni la CPS ni le Forum ne les ont délimitées aussi précisément, dans l'espace, en y incluant, contrairement au Forum, tous les États et territoires océaniens, quel que soit leur statut politique.⁷⁸⁵ Dès lors, quels furent les buts profonds de la contestation régionale ?

À un premier niveau s'agissait-il de contester la présence française dans la région ou uniquement sa politique dans les territoires français d'Océanie? Si la contestation avait eu pour but d'obtenir le retrait de la France de cette région, alors les États de la région auraient défendu, à travers le Forum ou de façon individuelle, non seulement la « décolonisation » de la Nouvelle-Calédonie, mais aussi celle de la Polynésie française et de Wallis et Futuna. Or, cela n'a pas été le cas. Au contraire, les requêtes de la Polynésie française pour être réinscrite sur la liste des territoires à décoloniser sont toujours restées lettre morte.⁷⁸⁶ Ceci souligne que le rejet de la présence française *per se* n'était pas le but de la

⁷⁸⁵ Pourtant, la notion de zone dénucléarisée du « Pacifique Sud » pose de toute évidence un problème, en ce qu'elle semble exclure les États et territoires situés au-dessus de l'Équateur. C'est pourquoi la notion d'Océanie aurait été préférable, tant pour la zone dénucléarisée que pour les deux organisations régionales désormais « du Pacifique ».

⁷⁸⁶ Cf *infra*, Partie III et Conclusion générale.

contestation régionale⁷⁸⁷, qui visait plutôt à influencer la politique de la France au sein de ses territoires.

Cependant à un second niveau, la contestation régionale a permis de révéler des aspirations tantôt plus globales, tantôt plus régionales voire nationales. Remettre en cause les actions d'une puissance d'envergure comme la France offrait en effet un écho international à la contestation. La critique s'adressait certes à un État situé aux antipodes, mais plus encore à une puissance ayant une place centrale au sein d'organisations internationales clés. Dès lors, attaquer cette puissance devant la CIJ⁷⁸⁸ a permis aux États de la région de s'affirmer politiquement sur la scène internationale. La réinscription d'un territoire français sur la liste de l'ONU des territoires à décoloniser apparaît, quant à elle, comme une réelle victoire politique des États océaniques, sur les scènes tant régionale qu'internationale.

Toutefois la contestation des actions françaises dans la région a révélé des distinctions parmi les États de la région. Certains d'entre eux ont souhaité une contestation plus forte alors que d'autres États ont parfois cherché à la tempérer. Cette première distinction a permis de mettre en évidence des aspirations sub-régionales voire nationales qui dépassaient la seule contestation de la politique française dans la région.

Ainsi l'engagement néo-zélandais contre le nucléaire a permis de mettre en évidence divers degrés de sa politique. Tout d'abord, la Nouvelle-Zélande s'est engagée très tôt dans la contestation du nucléaire français, d'une façon très particulière et qui se confondait parfois avec les actions des mouvements écologistes qu'elle soutenait. Mais cet engagement a résulté dans une crise diplomatique majeure entre les deux pays. L'« affaire du Rainbow Warrior » a alors permis de souligner non seulement l'importance des enjeux de défense nationale pour la France, mais également son manque de « fair-play ». Parallèlement, la Nouvelle-Zélande a fait preuve d'une responsabilité politique qui a renforcé la valeur et la profondeur de son engagement contre le nucléaire, qu'il ait été français ou pas. La crise de l'ANZUS l'a d'ailleurs illustré. Mais elle également permis de souligner d'une part le tiraillement de l'Australie entre ses intérêts immédiats et ses alliances, entre ses engagements vis-à-vis des États-Unis mais aussi de la Nouvelle-Zélande, entre ses intérêts nationaux, tournés vers l'Asie et les États-Unis, et ses intérêts régionaux. Parfois chef de file d'une politique antinucléaire régionale ou de la contestation de la politique nucléaire française, l'Australie a également souvent joué la carte de l'apaisement vis-à-vis de cette dernière. Les approches australienne et néo-zélandaise de la présence française dans le Pacifique Sud se sont également distinguées sur la question de la Nouvelle-Calédonie en ce que l'Australie, à un moment donné, s'est davantage engagée que la Nouvelle-Zélande dans son soutien au FLNKS.

⁷⁸⁷ Si Fidji a pu l'évoquer à un moment donné, le contexte dans lequel cela avait été fait suggère qu'il s'agissait là davantage d'un effet d'annonce que d'un réel objectif.

⁷⁸⁸ Malgré un relatif échec, surtout lors de la seconde tentative, en 1995.

L'engagement des petits États insulaires dans la contestation de la politique française dans la région a tout d'abord clairement mis en évidence la distinction entre des États polynésiens, totalement solidaires des positions australasiennes, et des États mélanésiens en quête d'une affirmation politique dont la question calédonienne a constitué l'un des pôles porteurs.

La constitution du groupe mélanésien du Fer de Lance a ainsi permis de révéler deux moteurs importants de la réalité politique insulaire.

Au niveau politique, il a montré combien l'ambition sub-régionale de leadership pouvait révéler des aspirations plus nationales, particulièrement de la part du Vanuatu. Et il a permis de souligner la place particulière, sinon centrale, que Fidji tient au sein de la région. Son refus de rejoindre le groupe sur le terrain politique, et sa réticence à le rejoindre au niveau économique, a mis en lumière la volonté fidjienne de préserver sa singularité. Pourtant la réaction fidjienne doit également s'interpréter en termes d'engagement pour la cohésion, et non la division, régionale. Mais surtout, l'évolution des ambitions du groupe mélanésien a illustré l'impératif de sa survie économique. Les idéaux politiques initiaux ont progressivement dû faire une place plus ou moins importante au pragmatisme. Le fait politique, fondement de la contestation de la politique française, mais aussi source de division parmi les États de la région, a ainsi peu à peu cédé le pas à des impératifs économiques.

PARTIE III

UNE PUISSANCE ACCEPTÉE

INTRODUCTION DE LA PARTIE III

La légitimité de la France dans le Pacifique Sud a donc été remise en question par toute une région, unie et déterminée à défendre les intérêts de son environnement et de ses populations, jusque sur la scène internationale. En ignorant ces pressions et en poursuivant dans cette région une politique avant tout nationale, la France continua ainsi d'affirmer son statut de puissance mondiale. Pourtant elle décida, à partir du milieu des années 1980, de développer en parallèle une politique plus axée sur les États de la région. Cette décision fut-elle le résultat des pressions régionales ? Participait-elle dès lors d'une politique extérieure ? Ou bien n'avait-elle été décidée que dans le dessein de conforter une politique avant tout intérieure ?

L'évolution de la politique française dans le Pacifique Sud s'est déroulée en trois étapes.

La première, qui a duré jusqu'au début des années 1980, pourrait s'apparenter à une attitude d'ignorance voire de mépris de la part de la France à l'égard du contexte territorial. Les TOM, gérés depuis Paris, ont ainsi connu une succession de statuts inadaptés à leurs besoins. Cette politique nationale de type réactive est révélatrice d'une totale absence de vision pour l'avenir des TOM et d'une navigation à vue permettant simplement d'assurer à la France le maintien de sa présence dans la région.

Jusque dans les années 1980, les épisodes onusiens et les condamnations officielles de la politique nucléaire française, par les deux puissances régionales surtout, ne suscitèrent qu'une très faible réaction de la part de Paris, qui fut longtemps assimilée, par les États du Pacifique Sud, à de l'arrogance.

Durant une deuxième phase, qui couvrit les années 1980, la France adopta une attitude plus menaçante voire répressive. Au plan interne, c'est-à-dire au niveau des territoires, et plus précisément de la Nouvelle-Calédonie, la « fermeté » voire une politique de répression armée, fut la réponse de la France à toute velléité indépendantiste kanak susceptible de remettre en cause la présence française dans le Pacifique Sud. La tragédie d'Ouvéa en 1988 en est l'illustration la plus extrême. Cette fermeté se retrouva également au niveau des relations entre la France et les États océaniques, quand tout acte considéré comme de l'ingérence de la part des États océaniques était directement réprimé. Les réactions françaises immédiates face au soutien australien au mouvement indépendantiste kanak ou bien à la politique antinucléaire néo-zélandaise et son combat, direct ou indirect, contre les essais nucléaires français dans la région en furent des illustrations.

Cette ingérence fut également sanctionnée ou contrôlée de manière plus indirecte notamment par les pressions économiques que la France exerça sur les États de la région. Qu'il s'agisse des exportations des produits agricoles australasiens ou de la dépendance des petits États insulaires à l'égard des programmes d'aide et de coopération français ou européens (Accords de Lomé puis de Cotonou), la France disposait, grâce notamment à son appartenance à la Communauté européenne, d'un moyen de

pression réel. Elle menaça parfois de l'exercer pour s'assurer de la non-ingérence des pays et territoires voisins dans ce qu'elle considérait relever uniquement de sa politique intérieure. Cependant c'est surtout avec la mise en place d'une évolution statutaire dans ses territoires que les relations de la France avec les États de la région se sont améliorées.

Dans cette dernière partie, nous analyserons les facteurs qui ont permis l'amélioration des relations entre la France et les États du Pacifique Sud au point que la présence française dans la région est désormais souhaitée. Nous envisagerons tout d'abord les décisions de politique intérieure qu'ont constitué la mise en place d'un nouveau statut en Nouvelle-Calédonie ainsi que l'arrêt définitif des essais nucléaires. La France a par ailleurs opéré une réelle ouverture de ses territoires sur la région, y renforçant dès lors leur intégration.

Parallèlement elle a développé des organismes ou des programmes consacrés à la fois aux territoires français et aux États du Pacifique Sud et que nous aborderons dans le deuxième chapitre qui sera consacré à la politique de coopération et de développement que la France, et ses territoires, ont organisée avec les États de la région. Nous y distinguerons ainsi la double perspective française, collaborant avec les États australasiens d'une part et avec les États et territoires insulaires de l'autre.

Ces deux changements dans l'approche française de sa présence dans le Pacifique Sud en révéleront un dernier, cette fois-ci de la part des États océaniques. Face aux aléas politiques et économiques que certains d'entre eux ont connus, la présence française dans la région est soudain apparue comme un véritable vecteur de stabilité régionale. Le troisième et dernier chapitre sera ainsi consacré à l'accueil que la région fait désormais à la présence française. Face à l'instabilité économique et politique qui se développe dans certains États mélanésien, la présence française apparaît dorénavant comme un sérieux potentiel de stabilité et de développement. L'ouverture du Forum des îles du Pacifique aux territoires français en est un signe marquant. Longtemps l'instrument politique de toute une région soucieuse de manifester son opposition aux diverses politiques poursuivies par la France dans le Pacifique Sud, le Forum participe désormais de la politique française d'intégration de ses territoires dans *leur* région.

CHAPITRE I : UNE POLITIQUE « INTÉRIEURE » EN HARMONIE AVEC LA « PACIFIC WAY »

Nous constatons en 2006 une réelle amélioration des relations entre la France et les États du Pacifique Sud. Cela tient à une plus grande acceptation, voire à un véritable accueil de la présence française dans et par la région. Pour analyser cet état de fait, nous aborderons dans ce chapitre la part et la forme de l'engagement français dans cette évolution et qui a tenu, en grande partie, à un changement de politique essentiellement territoriale. Celle-ci a commencé à se développer à partir de 1989. Grâce aux accords de Matignon, puis de Nouméa, un processus d'évolution vers l'autodétermination en Nouvelle-Calédonie a pu être mis en place. La France est parvenue à dégager une solution négociée entre le territoire et l'État. Celle-ci a à son tour entraîné des répercussions positives au niveau régional. De même, l'arrêt définitif des essais nucléaires français dans le Pacifique Sud en 1996 a mis un terme à une autre source du ressentiment régional.

Nous envisagerons d'une part les conséquences de ces deux démarches (nouveau statut pour la Nouvelle-Calédonie et arrêt des essais) sur les relations extérieures de la France avec les États de la région alors qu'elles n'avaient été adoptées que dans une optique nationale (et territoriale). D'autre part, la mise en place progressive d'instruments diplomatiques spécifiquement conçus pour améliorer les relations de la France (et de ses territoires) avec les États du Pacifique Sud souligne un point important. La France a en effet réalisé que le maintien de sa présence dans la région, de plus en plus axée sur l'intégration des territoires français dans leur environnement immédiat, nécessitait également le développement d'une politique, si minime fut-elle, conçue directement à l'attention des États du Pacifique Sud.

SECTION I : ÉVOLUTION EN NOUVELLE-CALÉDONIE : LA VALSE DES STATUTS

L'attitude des États, territoires et organisations du Pacifique Sud a commencé de façon marquante à devenir plus positive à l'égard de la France à partir du moment où celle-ci a accepté de reconnaître la nécessité de prendre en compte les aspirations kanak. En effet la Nouvelle-Calédonie était progressivement entrée dans une crise qui en 1988 s'apparentait davantage à une guerre civile entre Kanak et Caldoches⁷⁸⁹. L'arrivée de Michel Rocard à la tête du nouveau gouvernement socialiste allait désamorcer la bombe calédonienne, le Premier ministre utilisant la « Pacific Way » c'est-à-dire le dialogue et la négociation, pour rétablir la paix. Mais la bonne volonté, de part et d'autre, fut une condition incontournable du succès rocardien.

§ I : LES ACCORDS DE MATIGNON : APAISER LE PRÉSENT POUR ENVISAGER L'AVENIR

Le glissement progressif de nombre de partisans de l'autonomie vers l'indépendantisme a entraîné une division accrue entre les deux composantes principales de la population calédonienne. Cette détérioration de la situation a été en partie due à la succession des statuts que ce territoire français a connus depuis 1946 et qui a révélé la distance qui existait entre la métropole et la réalité calédonienne. C'est pourquoi l'effervescence des années 1980, où les relations entre indépendantistes et « loyalistes » se sont détériorées, a poussé la France à adopter une nouvelle attitude et mettre en place un processus d'évolution statutaire afin d'éviter que la Nouvelle-Calédonie ne tombe dans la guerre civile.

A) L'INDÉPENDANTISME KANAK

L'indépendantisme kanak s'est politiquement exprimé pour la première fois à l'occasion des élections pour le renouvellement de l'assemblée territoriale en 1975. Ses partisans⁷⁹⁰ obtinrent 14 % des suffrages, tandis que les « autonomistes »⁷⁹¹ en réunirent 25 %. Les « loyalistes »⁷⁹² obtinrent la majorité avec 35 % des voix. L'émergence des indépendantistes sur la scène politique locale correspond à la crise du mouvement autonomiste de l'Union Calédonienne (UC) qui avait contrôlé les organes décisionnels du territoire de 1953 à 1972. Autonomiste, l'UC s'associa progressivement au camp indépendantiste en co-fondant⁷⁹³, en 1979, le Front indépendantiste (FI), pour faire contrepoids à l'émergence d'une autre fédération politique, loyaliste cette fois, le RPCR. Mais après qu'un leader

⁷⁸⁹ Ces derniers étant appuyés par la gendarmerie et l'armée.

⁷⁹⁰ Le FULK (Front Uni de Libération Kanak) et le PALIKA (Parti de Libération kanak).

⁷⁹¹ À savoir les membres de l'UC (Union Calédonienne) et de l'UPM (Union Progressiste Mélanésienne).

⁷⁹² Membres du RPC (Rassemblement Pour la Calédonie), de l'UD (Union Démocratique) et du MLC (Mouvement Libéral Calédonien). En 1979, ces trois partis deviendront le RPCR (le Rassemblement pour la Calédonie dans la République).

⁷⁹³ Avec le FULK, le PALIKA, l'UPM et le PSC (Parti socialiste calédonien).

indépendantiste, Jean-Marie Tjibaou, eut pour la première fois été investi des responsabilités de l'exécutif du territoire en 1982, le début d'une scission « institutionnalisée » de la population émergea. La traditionnelle distinction entre citoyens européens concentrés sur le grand Nouméa⁷⁹⁴ et les broussards majoritairement mélanésiens répartis sur tout le reste du Territoire⁷⁹⁵ s'est progressivement politisée, en raison notamment de l'entassement de ces derniers dans la périphérie de Nouméa et des autres grandes villes du Sud calédonien.⁷⁹⁶

Le tournant des années 1980 vit donc l'émergence d'une expression indépendantiste qui s'est organisée avec la création du Front Indépendantiste, en 1979, et renforcée en 1984 avec le regroupement de la plupart des partis indépendantistes au sein du FLNKS. Le but était de présenter un interlocuteur unique et légitime du mouvement indépendantiste non seulement à l'État, mais aussi à l'autre interlocuteur de l'île, le RPCR, représentant loyaliste de la population caldoche, notamment lors des rendez-vous électoraux. Ces deux aspirations opposées (indépendantiste et « loyaliste »), correspondaient plus ou moins aux deux composantes principales de la population. Notons à ce propos combien la notion de « Kanak » a pris un sens particulier. Expression initialement péjorative utilisée par les Européens pour désigner les Mélanésiens, le terme a progressivement été réapproprié par ceux qu'il désigne. Se dire « kanak », à partir des années 1980, semblait en effet s'affirmer en tant que Mélanésien, Néo-calédonien et, dans une large mesure, indépendantiste. C'était associer une dimension politique à la dimension ethnique. Mais être Kanak ou Caldoche signifiait-il nécessairement que l'on était indépendantiste ou loyaliste ? Fallait-il faire partie d'un « camp » à tout prix ? Y avait-il une légitimité à l'exclusivité identitaire ? L'assimilation automatique de chacun des membres d'une ethnie à une de ces deux formations socio-politiques était en elle-même une menace à la stabilité sociale et politique en Nouvelle-Calédonie.⁷⁹⁷

Quelle était alors la référence suprême lorsque l'on se disait Néo-calédonien ? Était-ce l'appartenance à une région, un système régional, le Pacifique Sud, à un sous-système, la Mélanésie, ou bien le lien à la France était-il le plus important ? Et s'agissait-il alors d'un attachement à des valeurs culturelles, ou républicaines ou bien encore coutumières ? Ce sont ces variances identitaires qui permettent d'expliquer en partie que l'État ait pu instaurer une véritable valse de statuts en Nouvelle-Calédonie⁷⁹⁸ depuis 1946 (mais surtout 1957) et dont les insuccès ont entraîné de nombreuses périodes d'instabilité et de violence dans l'archipel.

⁷⁹⁴ Bien qu'aux côtés d'une présence mélanésienne croissante rassemblée dans les pourtours des grandes villes.

⁷⁹⁵ Avec une très faible présence européenne.

⁷⁹⁶ Dans des conditions de vie socio-économiques généralement assez défavorables.

⁷⁹⁷ Notons l'évolution sémantique des termes définissant les groupes protagonistes en Nouvelle-Calédonie se référant à de nouveaux symboles. Les partisans de l'indépendance Kanak se désignant en tant que « nationalistes » et non plus seulement « indépendantistes ». Les partisans du maintien dans la République française se qualifiant quant à eux plus volontiers de « loyalistes » plutôt que de « nationaux », rappelant ainsi la situation du Canada dans le passé et celle de l'Irlande du Nord à présent. Voir ANTHEAUME Benoît, BONNEMAISON Joël, *op.cit.*, p.70.

⁷⁹⁸ Sur les huit statuts que la Nouvelle-Calédonie a connus entre 1957 et novembre 1988, seul ce dernier a été négocié avec les principaux représentants élus du territoire et le gouvernement français.

B) LES STATUTS DE NOUVELLE-CALÉDONIE : DES LÉGISLATIONS FLUCTUANTES

En revendiquant l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie, les représentants du peuple kanak avaient voulu exprimer la colère d'un peuple à qui, depuis la colonisation, la France avait en quelque sorte toujours nié le droit à l'autodétermination. Pourtant depuis 1946, la Nouvelle-Calédonie était devenue un TOM dont l'une des caractéristiques était justement le droit à l'autodétermination. L'accord-cadre Defferre de 1957 avait été source de grands espoirs puisqu'il envisageait l'indépendance éventuelle du territoire. Mais il fut enterré dès la mise en place de la Cinquième République qui développa une approche plus conservatrice à l'égard de l'outre-mer français. En réalité, il semble qu'à partir de 1958, la Nouvelle-Calédonie s'est quelque peu assoupie dans un régime où pouvoir et richesse étaient en grande partie aux mains de la population caldoche.

Il y eut quelques changements statutaires par la suite, en 1963 et en 1976 avec le statut Stirn, mais c'est véritablement dans les années 1980 que les choses ont commencé à évoluer, pour plusieurs raisons. Tout d'abord, l'arrivée des socialistes au pouvoir en 1981 avait laissé espérer la mise en place de la proposition du programme électoral de François Mitterrand concernant l'indépendance possible de la Nouvelle-Calédonie. Les partis indépendantistes kanak avaient ainsi eu l'espoir d'une reconnaissance de leurs revendications politiques.

De plus, dans la région, d'autres colonies ou territoires sous tutelle avaient acquis leur indépendance au cours de la décennie précédente : les îles Fidji en 1970, la PNG en 1975, les îles Salomon en 1978 et même le très proche condominium franco-britannique des Nouvelles-Hébrides avait acquis son indépendance en 1980. La pression régionale pour que la France fasse de même avec ses territoires s'était progressivement développée. Ainsi, la PNG, le Vanuatu ainsi que les îles Salomon, avaient créé, en 1986, le groupe mélanésien du Fer de Lance dont l'un des objectifs fut justement de soutenir la lutte pour l'indépendance de leurs « frères » kanak en utilisant les moyens donnés à des États, si petits soient-ils, de faire pression sur d'autres, si puissants soient-ils.⁷⁹⁹ Cependant c'est la création du Forum du Pacifique Sud en 1971 qui représente probablement le geste régional le plus significatif puisque l'un de ses objectifs était d'encourager la décolonisation des autres territoires non indépendants de la région.

L'effervescence politique qui s'est développée en Nouvelle-Calédonie au cours des années 1980 s'est traduite par des tensions, voire par des actes de violence, entre Caldoches et Kanak. Les indépendantistes mélanésiens étaient inquiets face à ce qui leur semblait un recul de la position du nouveau président de la République sur la question de l'indépendance. À l'approche des élections de 1984 pour renouveler l'Assemblée territoriale, les Kanak craignirent qu'avec le principe démocratique « un homme une voix » ils seraient certainement mis en minorité. Ceci les poussa à exiger une limitation du corps électoral, mais le nouveau statut Lemoine, mis en place cette même année, rejeta cette requête. Les Kanak transformèrent alors le *Front indépendantiste* (FI), qui était essentiellement

⁷⁹⁹ Cf *supra*, Partie II Chapitre II.

un mouvement à vocation interne, en *Front de libération* (FLNKS). Cette manœuvre devait leur donner la possibilité de s'exprimer à l'extérieur du territoire et de recevoir de la sorte une écoute et un soutien global, notamment au niveau de l'ONU.⁸⁰⁰

Le jour des élections, le 18 novembre 1984, le FLNKS appela au boycottage du scrutin et certains de ses membres s'opposèrent même par la force au déroulement du vote. À Thio, Éloi Machoro⁸⁰¹ avait ainsi brisé une urne électorale d'un coup de hache, puis désarmé des Caldoches et des gendarmes avant de prendre le contrôle du village. En janvier 1985, l'indépendantiste kanak et l'un de ses compagnons furent abattus par des gendarmes du GIGN après le meurtre d'un jeune Caldoche.⁸⁰² En 1985, face à la montée de la tension, Edgar Pisani, le ministre spécifiquement chargé de la Nouvelle-Calédonie sous le gouvernement de Laurent Fabius, avait suggéré une proposition d'évolution pour ce territoire : l'indépendance-association. La Nouvelle-Calédonie allait pouvoir devenir un État indépendant tout en demeurant volontairement liée à la France pour les questions touchant à la défense ou à la sécurité publique. Avec le retour au pouvoir d'un gouvernement de droite en 1986, ce projet fut annulé et Bernard Pons, ministre de l'Outre-mer, le remplaça par un régime beaucoup plus conservateur voire répressif. La présence militaire fut en effet renforcée sur le territoire afin de maîtriser toute éventuelle manifestation de mécontentement de la part des indépendantistes.

Pourtant l'hostilité et la violence entre Caldoches et Kanak indépendantistes se poursuivirent et débouchèrent sur la prise en otages de gendarmes par des indépendantistes kanak, sur l'île d'Ouvéa en juin 1988. La force de la réponse officielle fut révélatrice de l'enjeu politique. En pleine période d'élections présidentielles, le gouvernement décida le détachement d'un groupe de gendarmes du GIGN pour libérer au plus vite les otages. Dix-neuf Kanak et deux gendarmes furent tués au cours de ces opérations qui firent craindre à certains le début d'une guerre civile sur l'île.

C) LES ACCORDS DE MATIGNON-UDINOT : LA VICTOIRE DU DIALOGUE

Le retour au pouvoir des socialistes en 1988 allait marquer la première étape du processus d'évolution statutaire dans lequel la Nouvelle-Calédonie se trouve encore actuellement. Sous l'impulsion du nouveau Premier ministre Michel Rocard, un huitième statut, provisoire, fut mis en place en Nouvelle-Calédonie. Placé sous le signe du dialogue, ce statut fut le premier à avoir été négocié et élaboré non seulement par les autorités françaises mais également par les représentants des deux grandes instances politiques du Territoire, le RPCR et le FLNKS.⁸⁰³ En reconnaissant ce dernier comme un interlocuteur

⁸⁰⁰ Entretien avec Gérard Cortot, dirigeant de l'une des branches de l'UC, Nouméa, 19 juin 2003.

⁸⁰¹ Éloi Machoro était alors membre du FLNKS et « ministre de la sécurité », au sein du gouvernement provisoire kanak.

⁸⁰² BENSA Alban, *op.cit.*, 1990, p.117.

⁸⁰³ Pour l'élaboration de ce statut, Michel Rocard avait souhaité la création d'une mission du dialogue composée de diverses autorités politiques et religieuses de métropole chargées de rencontrer les représentants de toutes les composantes politiques, religieuses et coutumières de Nouvelle-Calédonie afin de pouvoir rendre un rapport au Premier ministre sur la situation et les solutions envisageables.

privilegié et représentatif de la communauté mélanésienne, l'État en avait ainsi officiellement légitimé l'existence au niveau national, territorial et donc aussi régional.

Faisant preuve d'un courage politique certain et d'une vision à long terme, les deux représentants calédoniens avaient signé ces accords malgré le mécontentement de certains des leurs. Ainsi Jacques Lafleur, président du RPCR, avait-il accepté la proposition du Premier ministre de procéder à un second scrutin d'autodétermination en 1988 malgré la vive opposition de nombreux Caldoches. Le dirigeant du FLNKS, Jean-Marie Tjibaou était pleinement conscient quant à lui qu'en signant ces accords, il risquait de provoquer, et de subir, la colère de certains Kanak qui n'acceptaient pas le principe d'une négociation avec l'État. Mais plus qu'une « représentation » du peuple Kanak tout entier, sa signature des accords, au nom du FLNKS, semblait marquer pour Tjibaou un engagement symbolique au nom de son peuple, dans l'espoir d'en permettre le développement et l'unité.⁸⁰⁴

Le nouveau statut s'appuyait sur deux accords tripartites (entre l'État, le FLNKS et le RPCR) dits de Maignon et de la rue Oudinot, dans lesquels les deux parties signataires de Nouvelle-Calédonie déclaraient accepter, pendant un an, la reprise en main, par l'État, de l'administration du territoire, c'est-à-dire la mise entre parenthèse du statut Pons qui, s'appuyant sur un autre découpage régional, avait centralisé l'autorité administrative. Cette période de transition devait permettre au Territoire et à ses dirigeants de restaurer le calme et la stabilité, avant de pouvoir mettre en place le statut lui-même.

Deux annexes à cette déclaration commune prévoyaient d'une part qu'un projet de loi sur un nouveau statut, prévu pour les dix années à venir, serait soumis à référendum national et que d'autre part, un scrutin d'autodétermination serait organisé en 1998 en Nouvelle-Calédonie.⁸⁰⁵ Le référendum national eut lieu le 6 novembre 1988. Malgré un très fort taux d'abstention, en métropole, mais aussi parmi les Mélanésiens, le statut fut adopté. La loi statutaire du 9 novembre 1988⁸⁰⁶ fondée sur une plus grande décentralisation, mit en place le découpage du territoire en trois provinces (Nord, Sud et Îles Loyauté), chacune dotée d'une assemblée de province directement élue et dotée d'une compétence de droit commun⁸⁰⁷ (l'État conservant ses compétences d'attribution⁸⁰⁸), et sur un Congrès chargé de la gestion des affaires communes et formé des trois Assemblées de province, tandis que le Haut-Commissaire

⁸⁰⁴ Son assassinat ainsi que celui de son bras droit, Yeiwéné Yeiwéné, par un extrémiste kanak, en 1989, mit en lumière les différentes aspirations qui régnaient au sein de la mouvance indépendantiste kanak et de ce fait souligna la fragilité du FLNKS ainsi que celle de tout le processus mis en place par ces accords.

⁸⁰⁵ Notons qu'un premier référendum d'autodétermination avait déjà eu lieu en septembre 1987, et avait donné une victoire écrasante aux loyalistes, pour le maintien de la Nouvelle-Calédonie dans la République. Pourtant, en raison du très fort taux d'abstention (mot d'ordre lancé par le FLNKS), sa légitimité s'en était trouvée quelque peu entachée.

⁸⁰⁶ Le statut est entré en vigueur le 14 juillet 1989.

⁸⁰⁷ Elles ont donc le pouvoir de décision en ce qui concerne la fiscalité, la répression des fraudes, la réglementation des prix, les principes directeurs de l'urbanisme, l'organisation des services territoriaux, la santé et la protection sociale.

⁸⁰⁸ C'est-à-dire les outils de sa souveraineté tels que, par exemple, les relations extérieures, la défense, la monnaie, les libertés publiques, la justice, l'ordre public et l'enseignement supérieur

conservait le pouvoir exécutif. Deux organes consultatifs, le comité économique et social et le conseil consultatif coutumier, furent également mis en place.

Dans la perspective du rééquilibrage économique et social entre les deux communautés, la loi avait également prévu la création d'un institut de formation des personnels administratifs, à destination notamment de quelque 400 futurs cadres mélanésiens⁸⁰⁹, d'une agence de développement de la culture kanak (ADCK) et d'une agence de développement rural et d'aménagement foncier (ADRAF). Le développement des secteurs des infrastructures publiques, de la santé, de l'enseignement et de la formation professionnelle fut également envisagé par ce statut. La reconnaissance de la culture kanak fut abordée à travers une politique foncière adaptée aux spécificités locales. La question foncière, c'est-à-dire la rétrocession des terres dont les Mélanésiens avaient été privés durant la période de colonisation, avait connu un début de règlement en 1978 avec l'agrandissement des « réserves » ou concessions dans lesquelles les Mélanésiens avaient progressivement été rassemblés. Mais le fond du problème était cependant demeuré le même. Le nouveau statut envisagea donc de mettre en œuvre une véritable politique de rétrocession d'une partie de ces terres.

Ces accords devaient aussi permettre à la Nouvelle-Calédonie de développer des relations avec les États et territoires de la région et rompre ainsi l'isolement plus ou moins total dans lequel la France l'avait maintenue jusque-là.⁸¹⁰

Le but de tous ces organismes ou initiatives mis en place dans le nouveau statut fut de favoriser le développement économique, social et culturel du territoire et le rééquilibrage entre les deux principales composantes de la population calédonienne afin de leur permettre d'envisager sereinement l'avenir. L'indépendance était ainsi envisagée par la France comme une issue possible du référendum d'autodétermination qui devait avoir lieu en Nouvelle-Calédonie en 1998 et auquel participeraient les « populations intéressées » c'est-à-dire les électeurs de Nouvelle-Calédonie inscrits sur les listes électorales en 1988, ainsi que leurs enfants devenus majeurs et donc en âge de voter. Une telle limitation du corps électoral avait pour but de rassurer les Kanak qui redoutaient l'encouragement d'un flot dérégulateur de « métros » qui, bien qu'étant sur le Territoire pour un temps limité, auraient pu participer au référendum de 1998 et en fausser ainsi l'issue.

1) « Éviter le référendum couperet »

Le statut entra en vigueur en 1989. Et dès 1991, afin d'éviter tout risque de reprise de la violence entre Kanak et Caldoches sur la question de l'issue du référendum, le principe de la recherche d'une solution consensuelle fut accepté. Les trois partenaires aux accords entamèrent donc des négociations à partir de la fin 1995 afin d'éviter un « référendum couperet ». Les Calédoniens devaient pouvoir se prononcer

⁸⁰⁹ J.M.Tjibaou avait signifié combien la formation de cadres mélanésiens était primordiale pour garantir l'évolution vers l'indépendance.

⁸¹⁰ Comme le reste de ses collectivités d'outre-mer.

sur leur avenir et à en assumer la gestion dans un climat de confiance. Ils ne devaient pas se sentir pris au piège d'une décision radicale et prise dans l'urgence.

Pourtant en avril 1996, le FLNKS interrompit ces négociations et fit du règlement du problème minier dans la province Nord, le préalable à la reprise d'une dernière phase de négociations prévues à Paris, fin février 1998. En effet, la province Nord, dirigée par le FLNKS, de même que la province des îles Loyauté, souhaitait mettre en œuvre la construction d'une usine de traitement du nickel, richesse essentielle de l'île⁸¹¹, perçue par les Kanak comme un moyen essentiel de leur émancipation économique. Or jusqu'alors, la SLN était la seule compagnie minière à pouvoir transformer le nickel sur place, à Nouméa, c'est-à-dire dans la province Sud (contrôlée par le RPCR). L'approvisionnement en minerai de cette possible usine dans le Nord posait problème. Un échange de sites miniers entre les deux provinces apparut nécessaire. Il signifiait la possibilité, pour le FLNKS, d'affirmer une autonomie économique accrue pour la province Nord et d'acquérir, par conséquent, une crédibilité et un poids politiques renforcés. L'échange ou transfert de massifs miniers réalisé début février 1998 entre les provinces Sud et Nord permit, in extremis, la reprise du dialogue entre les trois partenaires.

2) La reprise des négociations tripartites

Grâce au règlement de ce « préalable minier », le Premier ministre Lionel Jospin et le ministre de l'Outre-mer, Jean-Jack Queyranne, purent accueillir, fin février, les deux délégations calédoniennes (RPCR et FLNKS)⁸¹². Si les protagonistes avaient changé par rapport à 1988⁸¹³, l'objectif lui était demeuré le même.

Cette rencontre tripartite entre l'État, le RPCR et le FLNKS avait pour but de dresser un bilan des accords, d'évoquer « l'avenir de la société et des institutions, par thèmes »⁸¹⁴ avant les « concepts juridiques abstraits », et d'arrêter une méthode de négociations propres à éviter que le référendum n'entraîne l'émergence d'une nouvelle crise dans le territoire. En outre, tout en rejetant le risque de tout

⁸¹¹ La Nouvelle-Calédonie fournit plus de 12 % de la production mondiale et détient plus de 20% des réserves mondiales. Le nickel, présent sur la plupart de la Grande Terre, représente la quasi-totalité des exportations néo-calédoniennes (94%) dont plus de la moitié à destination du Japon, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Parmi les huit sociétés minières que comptait alors la NC, la SLN (Société Le Nickel) concentrée au Sud et la SMSP (Société Minière du Sud Pacifique), présente au Nord, étaient les deux plus importantes du territoire, la SLN fournissant quelque 10 % du PIB néo-calédonien. Pourtant, au-delà des revenus du nickel, notons que les provinces de NC dépendent, à plus de 90%, des transferts du Territoire (dotations de fonctionnement et d'investissement) et des subventions de l'État (contrats de développement). Source : Rapport d'information n° 212 du Sénat, DU LUART R., sénateur, « Mission Nouvelle-Calédonie », 1996/1997.

⁸¹² Ainsi que Nidoish Naisseline, co-signataire des accords de Matignon, président du LKS (Libération Kanak Socialiste) et de la province des îles Loyauté, ainsi que Louis Kotra Uregueï, président du syndicat USTKE (Union Syndicale des Travailleurs Kanak et Exploités)

⁸¹³ Jean-Marie Tjibaou avait été assassiné, Michel Rocard n'était plus au pouvoir et Jacques Lafleur avait décliné l'invitation et envoyé son bras droit, Pierre Frogier. Cette absence remarquée pourrait s'interpréter comme la volonté du numéro un RPCR de manifester sa désapprobation vis-à-vis du préalable imposé par les indépendantistes.

⁸¹⁴ Le rôle des provinces, la compétence de l'exécutif.

nouveau préalable (tel que celui du problème minier), Lionel Jospin avait accepté la proposition de « discussions »⁸¹⁵ entre l'État et le FLNKS⁸¹⁶, au sujet du « contentieux colonial » relatif à « l'acte unilatéral de prise de possession de la Nouvelle-Calédonie par la France le 24 septembre 1853 ».⁸¹⁷ Le FLNKS souhaitait que l'État reconnaisse sa responsabilité vis-à-vis des Kanak. Néanmoins, les indépendantistes veillèrent à souligner la légitimité des Caldoches. Considérés eux aussi comme des victimes de l'histoire au même titre que les populations autochtones, ils étaient dès lors, selon le FLNKS, légitimement habilités à ce titre à demeurer en Nouvelle-Calédonie⁸¹⁸. Les indépendantistes évitèrent ainsi que ne se développe une confusion entre la notion d'indépendance et l'éventuelle exclusion de la population non kanak.⁸¹⁹ Une nuance apparut ainsi dans le discours indépendantiste ; au-delà du « peuple kanak », il s'agissait désormais d'évoquer les intérêts et l'avenir du « pays », notion qui permettait d'éviter l'écueil récurant de la division de la population.

Le contentieux colonial portait sur la reconnaissance par l'État français des aspects identitaires, le patrimoine, la coutume, la culture, la question foncière et les signes distinctifs d'un état (autonome ou en association) tels que le drapeau, l'hymne, la devise et l'appellation du territoire (Kanak). La reconnaissance de l'identité kanak participait ainsi, pour les indépendantistes, d'une « démarche de restitution de la société ».⁸²⁰ C'est ce que l'accord de Nouméa envisageait. C'est ce que les trois parties signataires ont permis. Cette « solution consensuelle » s'inscrit dès lors parfaitement dans la conception régionale de la « Pacific Way ».

§ II : L'ACCORD DE NOUMÉA : UNE NOUVELLE CHANCE POUR L'AUTODÉTERMINATION

La volonté commune d'éviter le « référendum couperet » avait conduit à mettre en place un statut d'évolution progressive vers le référendum d'autodétermination souhaité par une partie de la population calédonienne et accepté par l'autre. Avant d'aborder le contenu de l'Accord de Nouméa, nous soulignerons combien le projet de Jean-Marie Tjibaou de 1987 a eu une influence sur les accords de 1988 et plus encore sur celui de 1998.

A) LE PROJET DE JEAN-MARIE TJIBAOU

Le projet de Constitution de la Kanaky déposé à l'ONU en 1987 par Jean-Marie Tjibaou au nom du FLNKS établissait que ce nouvel État, présenté comme une République démocratique et laïque, avec

⁸¹⁵ Discussions qui n'étaient pas considérées comme un « préalable ».

⁸¹⁶ Le Premier ministre avait cependant précisé que désormais tout sujet d'avenir, devrait être envisagé lors de discussions tripartites.

⁸¹⁷ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

⁸¹⁸ *Le Monde*, 25 février 1998.

⁸¹⁹ Et éviter ainsi un exil de ce que nous pourrions appeler des « pieds-bleus », rapatriés de Nouvelle-Calédonie en métropole ou plus probablement exilés en Australie

⁸²⁰ *Ibidem*.

son drapeau et son hymne, utiliserait le français comme langue véhiculaire⁸²¹, établirait des accords de coopération avec la France⁸²² et rejoindrait divers organismes régionaux et internationaux. L'organisation des pouvoirs publics devait se répartir sur trois niveaux : national, régional et local. Chacun ayant à sa tête une Assemblée et une instance coutumière (Sénat ou Conseil). Le redécoupage régional était supposé se calquer sur la répartition coutumière qui distingue huit aires linguistiques. À leur tête, les Conseils Coutumiers devaient être appelés à « administrer ou co-administrer (...) le patrimoine naturel du peuple indigène ». ⁸²³ Nouméa, capitale de la Kanaky, devait être une entité institutionnelle à part, bénéficiant d'un statut spécial. Quant aux instances nationales (kanak), elles devaient être suffisamment puissantes face aux régions pour éviter les « excès et les insuffisances [de la] décentralisation ». ⁸²⁴

Les Accords de Matignon-Oudinot et plus encore l'accord de Nouméa semblent avoir repris une partie du projet de Tjibaou, accentuant de la sorte le caractère visionnaire du leader kanak, ainsi que le réel changement d'attitude de l'État français sur cette question.

B) L'ACCORD DE NOUMÉA : AUTONOMIE RENFORCÉE ET PARTAGE DE LA SOUVERAINETÉ

L'accord de Nouméa fut adopté à l'issue du référendum qui eut lieu le 8 novembre 1998 et dans lequel un électorat restreint⁸²⁵ opta pour la mise en place d'un statut d'autonomie renforcée en Nouvelle-Calédonie.

Avec la mise en place de ce nouveau statut, la Nouvelle-Calédonie a cessé d'être un TOM et est devenue une collectivité territoriale sans titre particulier, ce qui souligne le caractère temporaire, transitoire, de sa situation actuelle. La Constitution a dû être révisée à l'occasion de cet accord. Elle lui a spécifiquement consacré un titre, le Titre XIII, composé de deux articles, 76 et 77, qui portent sur le référendum de 1998 pour l'un et sur le contenu de la loi organique qui régit la Nouvelle-Calédonie pour le second. Cette loi organique, adoptée en mars 1999, détermine le statut de la Nouvelle-Calédonie sur une période de quinze à vingt ans et envisage une autonomie progressivement renforcée et à terme, l'organisation d'un référendum d'autodétermination. Ce nouveau statut est très particulier en ce sens que pour recréer un lien direct entre les communautés qui composent la Nouvelle-Calédonie, il a pris en compte le passé, le présent et l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Il l'a fait essentiellement

⁸²¹ Il est à noter qu'en Nouvelle-Calédonie, on trouve aujourd'hui 28 langues vernaculaires, dont une polynésienne.

⁸²² Perçue notamment comme un moyen de garantir certaines subventions et un accès au marché européen.

⁸²³ WAMYTAN Roch, « Le projet des indépendantistes », in FABERON Jean-Yves (dir.), « L'avenir statutaire de la Nouvelle-Calédonie », *Les études de la Documentation française*, Collection *Institutions*, Paris, 1997, p. 254.

⁸²⁴ *Ibidem*.

⁸²⁵ À la demande des Kanak qui craignaient une « invasion » de métropolitains qui auraient faussé les résultats, seuls les personnes qui avaient participé au référendum de 1988 en Nouvelle-Calédonie, et les jeunes devenus majeurs entre-temps, purent participer à celui de 1998.

par la reconnaissance du « fait colonial » et de l'identité kanak. Il l'a fait aussi en mettant en place un partage de souveraineté.

Dans le préambule de l'accord de Nouméa, la France reconnaît officiellement la violence et le traumatisme qu'ont subi les Kanak du fait de la colonisation.⁸²⁶

« Lorsque la France prend possession de la Grande Terre que James Cook avait dénommée « Nouvelle-Calédonie », le 24 septembre 1853, elle s'approprie un territoire (...), elle n'établit pas des relations de droit avec la population autochtone. Les traités passés, au cours de l'année 1854 et les années suivantes, avec les autorités coutumières, ne constituent pas des accords équilibrés mais, de fait, des actes unilatéraux. »

« Le choc de la colonisation a constitué un traumatisme durable pour la population d'origine. »⁸²⁷

La reconnaissance du « fait colonial » a ainsi constitué une véritable étape du processus de reconstruction de la structure sociétale néo-calédonienne. Elle a permis aux deux communautés principales, Kanak et Caldoches, de rétablir le dialogue afin d'accepter leur reconnaissance mutuelle. Mais elle a aussi permis à la France d'affirmer aux Kanak, et donc par ricochet aux États du Pacifique Sud et à la communauté internationale dans sa globalité, qu'elle reconnaissait et dès lors regrettait, la façon dont elle s'était comportée à l'égard des Kanak lors de la colonisation de leur territoire.

Composante incontournable de l'identité kanak, la « coutume » a également été reconnue par cet accord comme le fondement de l'identité kanak, fondement qui lui aussi avait été très lourdement affecté par la colonisation.⁸²⁸ « Des clans ont été privés de leur nom en même temps que de leur terre. », « La colonisation a porté atteinte à la dignité du peuple kanak qu'elle a privé de son identité. »⁸²⁹ C'est donc pour tacher de réparer ces injustices que ces accords ont voulu envisager la mise en place d'un partage progressif de la souveraineté dans ce territoire.

L'organisation politique néo-calédonienne établie par les accords de Matignon a été inscrite dans une loi organique⁸³⁰ prévoyant la création d'une assemblée délibérante du territoire, le Congrès, dont une fonction particulière, outre les traditionnels vote du budget et approbation des comptes, est d'adopter des « lois du pays ».⁸³¹ L'attribution d'un pouvoir non pas réglementaire mais bien législatif, illustre

⁸²⁶ L'adoption officielle de cette orthographe est très symbolique de la volonté de la France de reconnaître la spécificité de cette communauté. Le mot est invariable et ne prend pas de majuscule. Jusqu'alors, seul le terme francisé de « canaque » était utilisé dans les textes officiels. À partir des années 1980 certains journaux ont commencé à adopter le terme de « kanak » pour marquer leur position favorable au FLNKS.

⁸²⁷ Préambule de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998.

⁸²⁸ Voir ANNEXE 10.

⁸²⁹ Préambule de l'Accord de Nouméa du 5 mai 1998.

⁸³⁰ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999.

⁸³¹ Celles-ci peuvent porter sur les signes identitaires kanak, sur les impôts, les principes fondamentaux du droit du travail, du droit syndical, sur le statut civil coutumier, le régime des terres coutumières, sur

combien la France a voulu envisager la notion d'autonomie dans une acception beaucoup plus large qu'elle ne l'avait jamais fait jusqu'à présent.⁸³²

L'assurance que la France ne procèderait pas, comme en 1957, à un non-retour en arrière sur ce statut, s'est manifestée par la révision de la Constitution et par la rétrocession progressive et irréversible de prérogatives jusque-là uniquement détenues par l'État. La Nouvelle-Calédonie, collectivité spéciale d'outre-mer, évolue vers un référendum d'autodétermination et acquiert d'ici là, et tous les cinq ans, des prérogatives supplémentaires et qui deviennent irréversibles.⁸³³

§ III : OUVERTURE CALÉDONIENNE SUR LA RÉGION

Depuis 1988, la politique d'ouverture de la Nouvelle-Calédonie sur la région s'est manifestée de deux façons particulières. D'une part, les accords de Matignon puis de Nouméa ont permis à la Nouvelle-Calédonie de se voir attribuer des compétences accrues en matière de relations extérieures. D'autre part, l'État français a souhaité « rassurer » la région sur son engagement dans le processus des Accords en accueillant, depuis 1990, des missions d'observation sur l'évolution de la situation en Nouvelle-Calédonie.

A) MAÎTRISE ACCRUE DE SES RELATIONS EXTÉRIEURES

Grâce à ce nouveau statut, la Nouvelle-Calédonie a bénéficié de pouvoirs de plus en plus importants en matière de relations extérieures, qui marquent dès lors la progression du territoire vers une large autonomie.⁸³⁴ La loi organique du 19 mars 1999⁸³⁵ précise ainsi que la Nouvelle-Calédonie, avec l'accord préalable des autorités de la République, peut devenir membre, membre associé ou

les hydrocarbures ou encore sur les règles relatives à l'accès à l'emploi. Les projets de loi du pays sont soumis « pour avis » au Conseil d'État avant leur adoption par le Congrès. Après leur promulgation par le haut-commissaire, ces « lois du pays » ont valeur législative et ne peuvent pas être contestées devant le Tribunal administratif. La valeur législative et non plus seulement réglementaire des décisions du Congrès, ainsi que la limitation du pouvoir du Conseil d'État à un simple avis, sont deux caractéristiques uniques au nouveau régime d'autonomie de Nouvelle-Calédonie. Aucune autre collectivité française ne bénéficie de cette capacité. Pas même encore la Polynésie française. Les Assemblées de province, le gouvernement territorial, mais aussi le Sénat coutumier sont les autres institutions calédoniennes qui participent du régime d'autonomie renforcée de cette collectivité.

⁸³² Ceci pourrait bien entendu être interprété comme l'expression manifeste de la France de maintenir, à tout prix, sa présence dans le Pacifique Sud.

⁸³³ Lors du premier mandat du Congrès (1999), la Nouvelle-Calédonie a reçu des prérogatives en matière du droit à l'emploi et du droit du travail, des communications, du commerce extérieur, de l'exploitation des ressources naturelles, du programme de l'enseignement primaire. À l'occasion des mandats suivants (2004 et 2009), les compétences transférées ont porté ou porteront sur l'enseignement secondaire, la compétence en matière d'État civil, de sécurité civile, ... D'autres pouvoirs régaliens ont été ou seront progressivement partagés durant ces deux mandats : l'enseignement supérieur, la recherche, la réglementation minière, les transports aériens, le maintien de l'ordre, la réglementation de l'entrée de séjour des étrangers. Enfin au cours du quatrième et dernier mandat (2014) avant le référendum d'autodétermination (entre 2014 et 2019), l'État n'aura plus que ses compétences régaliennes (justice, police, défense, monnaie et affaires étrangères).

⁸³⁴ Relations extérieures et non relations internationales. Voir JOYAU Marc, « The External Relations of the Territory of French Polynesia », RJP, 2003.

⁸³⁵ Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999, Section 2, articles 28 à 33.

observateur auprès d'organisations internationales. Elle peut avoir une *représentation* auprès de la communauté européenne et peut également disposer d'une *représentation* auprès des États ou territoires du Pacifique.⁸³⁶ Il va de soi qu'il ne s'agit pas ici de représentation diplomatique, mais davantage d'un bureau, instrument de présence et de contact, au service des relations extérieures de la Nouvelle-Calédonie. D'ailleurs, bien que le président du gouvernement territorial et les présidents des assemblées de province aient désormais le droit d'être associés et de participer aux négociations relatives aux relations entre la Nouvelle-Calédonie et l'Union européenne, l'Accord de Nouméa ne leur a toutefois pas accordé le droit de négocier ou de signer des accords éventuels.⁸³⁷

Néanmoins le nouveau statut précise tout de même qu'après autorisation du Congrès, et dans le respect des engagements de la République, le président du gouvernement territorial peut « négocier et (...) signer des accords avec un ou plusieurs États, territoires ou organismes régionaux du Pacifique et avec les organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations unies ». ⁸³⁸ Ils peuvent également négocier et signer des conventions de coopération décentralisées avec des collectivités locales françaises ou étrangères.⁸³⁹ Ce pouvoir nous semble être le point le plus crucial du statut en ce qu'il permet à la Nouvelle-Calédonie, et aux provinces qui la composent, de tisser de véritables liens avec leur environnement régional immédiat afin d'y affirmer leur présence et d'y renforcer leur ancrage. Notons que cette délégation progressive des compétences de la République s'accompagne de son corollaire, à savoir la perte parallèle de compétences des autorités de la République présentes sur le territoire, c'est-à-dire le Haut-Commissaire. Ce dernier constituait jusque-là l'étape finale de toute prise de décision officielle en matière d'accords avec les États, territoires ou organisations de la région. Il est désormais informé et présent aux négociations à l'issue desquelles il « pourra » confier au président du gouvernement territorial le pouvoir de signer ces accords.⁸⁴⁰ Enfin soulignons que cette politique d'ouverture sur la région s'est également accompagnée d'une ouverture à la région.

B) L'OUVERTURE À LA RÉGION : L'ACCUEIL DES MISSIONS D'OBSERVATION

La mise en place des accords de Matignon-Oudinot puis de Nouméa a permis non seulement de rétablir une atmosphère constructive de dialogue et de coopération au sein du territoire, mais également dans la région tout entière. Celle-ci, par l'intermédiaire du Forum, a pris deux formes, toutes deux acceptées par les autorités françaises. La coopération française a ainsi permis de renforcer l'image de la France dans la région, et la confiance régionale.

⁸³⁶ Loi organique, article 31.

⁸³⁷ Loi organique, article 30.

⁸³⁸ Loi organique, article 28.

⁸³⁹ Loi organique, article 33.

⁸⁴⁰ L'article 29 de la loi organique illustre ainsi la très importante perte de pouvoir que le Haut-Commissaire, représentant officiel de l'État dans la collectivité territoriale, a subi avec ce nouveau statut. Perte qui ira en s'accroissant au fur et à mesure que l'État abandonnera ses prérogatives au territoire.

1) Les missions d'observation

Après la signature des Accords de Matignon-Oudinot, le Forum a mis en place un *Comité ministériel sur la Nouvelle-Calédonie* en 1990.⁸⁴¹ Composé de représentants de Fidji, de Nauru et des Salomon, ce Comité avait pour but de s'assurer des progrès réalisés au profit de la population kanak, notamment grâce à des visites régulières opérées sur le territoire français. Cependant sans l'accord des autorités françaises, le Forum, et les trois États parties au Comité en particulier, auraient pu être accusés d'ingérence par le gouvernement français. Ces missions ont grandement participé au changement des perceptions régionales voire globales sur la présence française dans le Pacifique Sud. En effet, chacune de ces visites annuelles donna lieu à un rapport qui avait pour objectif premier d'informer le Forum, mais qui était aussi destiné à être distribué à une échelle plus large et notamment aux instances onusiennes (et en particulier au Comité de décolonisation de l'ONU).⁸⁴² Le rôle de vigilance du Forum était ainsi clairement établi. Et la France, en acceptant de « jouer le jeu », en tirait profit tant sur la scène régionale que globale.

Destiné à « surveiller » le bon cheminement de la Nouvelle-Calédonie sur la voie de l'autodétermination, c'est tout naturellement qu'en 1998, outre l'accueil chaleureux du Forum à la signature de l'Accord de Nouméa, l'organisation régionale a décidé de continuer à jouer son rôle d'observateur régional jusqu'à la tenue du référendum d'autodétermination.⁸⁴³

2) Solidarité financière du Forum envers les Kanak

Parallèlement à ces visites, le Forum a voulu jouer un rôle plus actif à l'égard de la population kanak, non plus seulement en termes politique mais aussi matériels. Ainsi en 1991, le Forum a-t-il offert d'aider « le FLNKS » à développer un programme d'action pour garantir que les objectifs établis dans les Accords soient atteints.⁸⁴⁴ L'organisation régionale a ainsi décidé de créer un fonds, géré par le Secrétariat du Forum, et financé par ses États-membres, pour permettre à la population kanak de suivre des programmes de formation, à l'intérieur comme à l'extérieur de la région. Lancé en 1992, cet élan s'est néanmoins peu à peu essoufflé, obligeant le Forum à lancer, dans son communiqué de 1999, un appel à ses membres pour développer des initiatives nationales de formation au sein de leurs propres institutions.⁸⁴⁵ Même si, en réalité, les échanges et autres programmes de formation bilatéraux semblent davantage fonctionner dans le sens inverse (car la France, par l'intermédiaire de la Nouvelle-Calédonie, offre divers programmes de coopération et de formation aux États de la région⁸⁴⁶), le fait que la France les autorise, renforce encore ici le sentiment de coopération régionale que Paris et Nouméa entendent développer.

⁸⁴¹ Communiqué du Forum, 1990.

⁸⁴² Communiqué du Forum, 1991.

⁸⁴³ Communiqué du Forum, 1998.

⁸⁴⁴ Communiqué du Forum, 1991.

⁸⁴⁵ Communiqué du Forum, 1999.

⁸⁴⁶ Cf *supra*, Partie II, Chapitre II.

CONCLUSION DE LA SECTION I

L'évolution statutaire de la Nouvelle-Calédonie a eu un retentissement extrêmement positif dans la région. Dès la signature des Accords de Matignon-Oudinot, les chefs d'États de la région, ainsi que les institutions régionales, ont accueilli avec enthousiasme et optimisme le règlement de la situation dans le territoire français et l'assurance que la cause kanak avait été entendue et intégrée au processus d'évolution statutaire de la Nouvelle-Calédonie. Dès 1989, des changements concrets sont apparus dans les relations entre la France et les États de la région qui n'ont plus ressenti le besoin de soutenir aussi directement la cause kanak même s'ils ont continué à manifester un intérêt certain quant au bon déroulement de l'évolution du territoire vers un référendum d'autodétermination.

Pourtant, s'il est possible d'affirmer que l'évolution statutaire mise en place en Nouvelle-Calédonie a contribué à un assainissement des relations politiques entre la France et les États de la région, la question du nucléaire français a connu deux grands bouleversements qui ont mis en danger les acquis de la progression calédonienne.

SECTION II : LA QUESTION NUCLÉAIRE : L'INTÉRÊT STRATÉGIQUE NATIONAL AVANT TOUT

La question du nucléaire a longtemps été la pierre d'achoppement des relations franco-océaniques. Pendant trois décennies, la plupart des États de la région ont exprimé, directement ou à travers certaines organisations régionales ou internationales, leur mécontentement et leur inquiétude face aux activités nucléaires françaises dans la région.

L'affaire du Rainbow Warrior avait provoqué la crise la plus grave dans les relations entre la France et la Nouvelle-Zélande. Elle avait pourtant connu, grâce à la bonne volonté néo-zélandaise et à l'action du Premier ministre français Michel Rocard, un apaisement réel, ouvrant une nouvelle voie au rapprochement. Avant cela, le retour au pouvoir des socialistes en 1981 avait suscité de nombreux espoirs dans la région. Plus encore, l'engagement de la France dans le processus de règlement de la situation en Nouvelle-Calédonie à partir de 1988, avait provoqué un réel soulagement de la communauté océanienne. Puis la décision prise par François Mitterrand d'ordonner un moratoire sur les essais français en 1992 avait été perçue dans la région comme la dernière étape permettant d'envisager une complète intégration de la France et de ses territoires dans le Pacifique Sud.

§ I : L'APRÈS RAINBOW WARRIOR

Avec le retour des socialistes au pouvoir en mai 1988, un nouveau gouvernement fut constitué et dirigé par Michel Rocard. Si sous son gouvernement, la politique d'expérimentation nucléaire ne fut pas remise en question, la position officielle tout à fait nouvelle qu'il avait adoptée vis-à-vis de la Nouvelle-Calédonie, s'était également appliquée aux relations avec les États du Pacifique Sud.

Instigateur d'une ouverture de la France et des territoires français sur la région, le Premier ministre visa à améliorer voire à mettre en place une réelle politique étrangère dans la région vis-à-vis des deux « grands » régionaux particulièrement.

A) DÉVELOPPEMENT D'UNE RÉELLE POLITIQUE ÉTRANGÈRE DANS LE PACIFIQUE SUD

Outre une politique d'aide matérielle, M. Rocard développa pour la première fois de véritables relations personnelles avec les chefs d'État de la région et notamment avec les chefs de gouvernement australien et néo-zélandais. Le fait que les trois Premiers ministres appartenaient à un parti socialiste (travailliste) a pu jouer comme un facteur de rapprochement entre les trois hommes, même si ça n'était

pas la première fois qu'une telle situation s'était produite.⁸⁴⁷ Il faut donc reconnaître qu'au-delà des appartenances politiques, c'est la volonté même de ces hommes politiques qui permit de remettre à flot les relations diplomatiques de la France dans le Pacifique Sud. D'aucun pourrait arguer de l'appartenance commune des trois hommes à la religion protestante. C'est un facteur difficile à prouver mais qui n'est cependant pas à négliger, tant l'impact d'une éducation fondée sur des bases communes, peut être un facteur de meilleure compréhension mutuelle. « Protestant, Michel Rocard comprenait peut-être mieux les Néo-zélandais auxquels il inspirait plus confiance (...).⁸⁴⁸ ».

Le retour des socialistes au pouvoir en France semble cependant avoir eu un impact diplomatique important sur les relations franco-australiennes. Cela s'est traduit notamment par une première visite officielle, dès le mois de septembre 1988, du ministre australien des affaires étrangères, Gareth Evans, en Nouvelle-Calédonie. Deux mois plus tard, dans un discours officiel sur « La place de l'Australie dans le monde »⁸⁴⁹, le ministre australien ne fit aucune mention de la France, des essais nucléaires ou de la Nouvelle-Calédonie, comme cela avait pu être le cas durant les deux années précédentes. En réponse aux questions des journalistes, il exprima même sa confiance en la nouvelle approche de Michel Rocard pour rétablir la paix en Nouvelle-Calédonie. Il désigna la Nouvelle-Calédonie comme le problème clé dans les relations franco-australiennes, notant qu'à propos des essais nucléaires, l'Australie et la France étaient d'accord sur leur désaccord.⁸⁵⁰ Les relations entre les deux pays se réchauffèrent encore davantage en 1989, avec une visite du Premier ministre Hawke à Paris et une visite en retour, la même année, du Premier ministre Rocard en Australie et dans le Pacifique Sud.

Ainsi, la position australienne vis-à-vis de la présence française dans le Pacifique Sud fut-elle clairement établie comme portant avant tout sur le règlement de la question calédonienne. Le nucléaire français étant davantage perçu comme une sorte de mal nécessaire contre lequel le gouvernement australien ne pouvait ou ne souhaitait s'engager davantage.⁸⁵¹ Peut-être faut-il y voir une conséquence de l'importance des relations entre Canberra et Washington et du soutien australien à la politique de défense américaine basée notamment sur le nucléaire.

B) MICHEL ROCARD ET LA NOUVELLE-ZÉLANDE : UNE NOUVELLE APPROCHE

Un tel réchauffement des relations entre la France et la Nouvelle-Zélande fut empêché par les séquelles de l'affaire du Rainbow Warrior qui ne fut définitivement réglée que par la décision d'un tribunal arbitral en mai 1990. C'est donc en grande partie grâce à Michel Rocard que les relations entre la France et la Nouvelle-Zélande ont pu être envisagées de façon plus sereines et constructives.

⁸⁴⁷ Elle s'était produite lorsque Laurent Fabius était devenu chef du gouvernement. Mais cette proximité politique n'avait pas alors provoqué un tel réchauffement entre les trois États.

⁸⁴⁸ DE BEER Paul, « Paris et Wellington tournent définitivement la page de l'affaire du « Rainbow-Warrior », *Le Monde*, 30 avril 1991.

⁸⁴⁹ www.dfat.gov.au, Discours officiel, 6 décembre 1988.

⁸⁵⁰ *Confer infra*, Partie II, Chapitre I sur la position australienne sur le nucléaire.

⁸⁵¹ Même si son opinion publique l'y poussa à plusieurs reprises et notamment en 1995. *Cf infra*, p. 255.

1) Le règlement de la question du Rainbow Warrior

L'arrivée de Michel Rocard à la tête d'un nouveau gouvernement socialiste en mai 1988 avait été accueillie avec soulagement par les Néo-zélandais et leur Premier ministre :

« Notre premier espoir fut que la défaite de Chirac aux élections présidentielles et la nomination de Michel Rocard en tant que Premier ministre mettraient un terme à cette façon d'agir⁸⁵². Rocard, malgré son fort engagement en faveur de la politique française de dissuasion nucléaire et du programme d'expérimentation à Moruroa, était bien plus enclin que son prédécesseur à admettre que la France avait eu tort de faire exploser le Rainbow Warrior.⁸⁵³ »

La mise en place du processus des accords de Matignon avait été une première victoire diplomatique réelle pour le Premier ministre qui était apparu comme un homme de dialogue. Ce sentiment avait été renforcé lors de sa visite officielle dans le Pacifique Sud, en août 1989. Cependant l'affaire du Rainbow Warrior n'était toujours pas réglée. Et le Premier ministre français, bien que conscient de l'offense faite à la Nouvelle-Zélande, n'aurait pu alors commenter la libération des agents secrets Mafart et Prieur sans subir de virulentes critiques à son retour en France. Il avait toutefois concédé publiquement, lors de son passage à Canberra, que le bombardement du Rainbow Warrior avait été « une immense, une terrible erreur » et réitéra les excuses de la France à la communauté internationale.⁸⁵⁴ L'attente de la sentence arbitrale l'avait cependant empêché de trop se prononcer sur cette question.

Après la sentence judiciaire de mai 1990⁸⁵⁵, les relations franco-néo-zélandaises purent reprendre un cours plus normal. Le Premier ministre néo-zélandais Geoffrey Palmer adopta d'ailleurs une attitude optimiste et constructive en déclarant officiellement qu'une réelle amélioration des relations entre son pays et la France s'était engagée.⁸⁵⁶ Celles-ci furent renforcées par la visite officielle de M. Rocard en Nouvelle-Zélande en avril 1991. Il fut ainsi le premier Premier ministre européen à s'y rendre depuis 1957. Cette visite, hautement symbolique de ce fait et en raison des tensions récentes que la France et la Nouvelle-Zélande avaient traversées, avait initialement été prévue pour janvier mais avait dû être repoussée en raison de la crise du Golfe. Dès lors, en persistant à vouloir faire ce voyage alors qu'il connaissait, en ce printemps 1991, de sérieuses difficultés de politique intérieure, M. Rocard souligna

⁸⁵² C'est-à-dire le refus gouvernemental d'admettre ses erreurs.

⁸⁵³ « Our first hope was that Chirac's defeat in the presidential election, and the appointment of Michel Rocard as Prime Minister, would put a stop to the posturing. Rocard, for all his commitment to the French nuclear deterrent and the Moruroa testing programme, was far more ready than his predecessor to acknowledge that France had acted wrongly in bombing the Rainbow Warrior. » LANGE David, *op.cit.*, 1990, p. 128

⁸⁵⁴ Ambassade de France, Canberra, transcription non officielles des questions-réponses, conférence de presse donnée par le Premier ministre, Canberra, 18 août 1989, National Press Club, p. 2, cité in HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p. 227.

⁸⁵⁵ Cf *supra*, Partie II, Chapitre II, Section I.

⁸⁵⁶ *Ibid*, p. 228.

dès lors sa détermination à améliorer les relations avec la Nouvelle-Zélande ainsi que l'image de la France dans le Pacifique Sud tout entier.⁸⁵⁷

Plus libre de s'exprimer qu'avant la sentence arbitrale, il put rappeler qu'« [i]l y a six ans, la France a commis ici, en Nouvelle-Zélande, une faute ; elle l'a reconnu ; elle a présenté ses excuses et versé des indemnités.⁸⁵⁸ ». Et Michel Rocard réitéra ces excuses officielles, conscient que l'humilité ainsi affichée permettrait peut-être de nuancer, auprès des États du Pacifique Sud, et de la Nouvelle-Zélande en particulier, l'image d'une France caractérisée jusque là par son arrogance.⁸⁵⁹ Et pour relier cette démarche symbolique à un acte plus concret, il souligna combien la France avait été très favorable à la suggestion du tribunal arbitral de créer un fonds de 11,7 millions de francs destiné à promouvoir d'étroites et amicales relations entre les citoyens des deux pays. La visite officielle de Michel Rocard avait ainsi eu pour but de faire amende honorable et d'inviter les Néo-zélandais à envisager le futur sous de meilleurs auspices.⁸⁶⁰

L'affirmation par le Premier ministre français que les essais étaient sans danger demeura cependant un point de désaccord entre la France et la Nouvelle-Zélande, même si *The New Zealand Radiation Laboratory*, organisme officiel, avait publiquement appuyé M. Rocard. Les deux Premiers ministres s'accordèrent pourtant pour tenter de se focaliser sur les facteurs de rapprochement tels que de nombreuses questions environnementales comme la protection de l'Antarctique ou bien la lutte contre la pêche aux filets maillants.

À partir de ce moment-là, les relations avec la Nouvelle-Zélande devinrent plus cordiales qu'elles ne l'avaient été au cours des années précédentes. L'Australie et la Nouvelle-Zélande cherchèrent dès lors à développer des relations plus constructives avec la France, notamment dans le but de sécuriser leur accès au marché européen. Ceci étant particulièrement vrai pour la Nouvelle-Zélande.⁸⁶¹

2) Michel Rocard et le Pacifique Sud : un engagement antérieur à ses fonctions de Premier ministre

Comme nous l'avons vu avec les Accords de Matignon, Michel Rocard a véritablement initié une nouvelle conception de la présence française dans le Pacifique Sud. Cela tient en partie au fait que même avant d'être appelé à diriger le gouvernement français, il a toujours manifesté un clair attachement pour le Pacifique Sud. Ainsi, alors qu'il était Président du Conseil européen des ministres

⁸⁵⁷ MCCALLUM Wayne, The Rocard visit : symbol of rapprochement, *New Zealand International Review*, Vol. XVI, N°5, Sept/Oct. 1991, pp. 7-10.

⁸⁵⁸ *Le Monde*, 30 avril 1991.

⁸⁵⁹ Cette approche n'était cependant pas du goût de certains de ses compatriotes et lui valut notamment de faire la une du *Figaro* sous le gros titre : « Masochisme ».

Le Figaro, 30 avril 1991.

⁸⁶⁰ « Des malentendus se sont développés, des incompréhensions nous ont opposés ; il faut aujourd'hui les dépasser. Nous devons penser à construire le futur. » Michel Rocard cité dans *Le Monde*, 30 avril 1991.

⁸⁶¹ HENNINGHAM Stephen, JSO 91, p.37.

de l'agriculture en 1984, Michel Rocard avait déjà montré son intérêt pour la Nouvelle-Zélande. Il avait en effet usé de son autorité pour protéger les quotas d'exportation de la Nouvelle-Zélande vers le marché européen, et ce à un niveau plus élevé que celui souhaité par la France et d'autres pays.⁸⁶² Cependant, lors d'une visite en Nouvelle-Zélande en février 1985 en tant que ministre de l'Agriculture sous le gouvernement Fabius, Michel Rocard avait conseillé au gouvernement, à l'opposition et aux responsables du commerce néo-zélandais, de reconsidérer leur politique d'exportation en matière de produits agricoles vers la Communauté européenne.⁸⁶³ En effet, compte tenu des problèmes de surproduction que connaissait l'Europe sur ces mêmes produits, il pressentait que la Nouvelle-Zélande perdrait progressivement ses avantages et qu'elle devait de ce fait chercher d'autres marchés d'exportation.⁸⁶⁴

Lors de la visite officielle de Michel Rocard dans le Pacifique Sud en août 1989, en tant que Premier ministre, une de ses étapes fut Fidji. Les relations avec ce pays s'étaient déjà considérablement améliorées grâce à la reconnaissance par la France du régime du colonel Rabuka après les coups d'État de 1987. Mais en réalité, la visite de M. Rocard avait eu un objectif plus précis : le Forum du Pacifique Sud. Il rencontra le Secrétaire général de l'organisation régionale, Henry Naisali qui déclara ensuite que les relations avec la France avaient pris un virage à 180 degrés après la signature des accords de Matignon. Il affirma également que « Nous (le Forum) reconnaissons que la France a un rôle central à jouer dans le Pacifique. »⁸⁶⁵ Une telle déclaration est vérifiée par les communiqués annuels du Forum, toujours très positifs en ce qui concernait le nouveau processus mis en place en Nouvelle-Calédonie.

Certains expliquaient cette nouvelle orientation de la politique française en Nouvelle-Calédonie et dans le Pacifique Sud par la volonté de sécuriser une tête de pont qui aurait permis à la France de développer de plus amples relations commerciales dans la région.⁸⁶⁶ Cette interprétation, qui remonte au début des années 1990, et qui était corroborée par l'approche, durant les années 1980, du Pacifique comme « nouveau centre du monde »⁸⁶⁷ ne s'est pas avérée exacte. L'Océanie n'est jamais (ou pas encore) devenue un Eldorado pour la France. Ceci illustre une fois de plus que la France cherchait avant tout à renforcer non pas ses intérêts commerciaux, mais plutôt sa présence dans la région, vecteur de sa puissance politique.

Michel Rocard avait toujours démontré un réel intérêt pour le Pacifique Sud et pour un dialogue constructif entre la France et cette région. Son rôle dans la mise en œuvre des accords de Matignon en témoigne. Sa tournée dans le Pacifique Sud également. Enfin, le fait que Michel Rocard ait tenu à se rendre en Nouvelle-Zélande deux semaines avant de quitter Matignon souligne une fois de plus

⁸⁶² MCCALLUM Wayne, *op.cit.* *New Zealand International Review* 1991, p.8.

⁸⁶³ Qui était alors leur deuxième marché après l'Australie, absorbant quelque 20% de leurs exportations.

⁸⁶⁴ *Dominion*, 29 avril 1991, pp. 1-2.

⁸⁶⁵ *Le Monde*, 24 août 1989, p. 20.

⁸⁶⁶ MCCALLUM Wayne, *op.cit.*, p. 10.

⁸⁶⁷ Voir notamment l'ouvrage de GOMANE Jean-Pierre et Al., *Le Pacifique. Nouveau centre du monde*, Paris, Berger-Levrault, 2^{ème} édition, 1986.

l'engagement de cet homme à gérer au mieux la présence française dans le Pacifique Sud. En un sens, Michel Rocard est le seul homme politique français de métropole à avoir compris et appliqué la « Pacific Way ».

§ II : FIN DES ESSAIS, FIN DU DANGER ?

L'annonce d'un moratoire français sur les essais nucléaires suscita de grands espoirs parmi les États de la région. Or ce succès diplomatique s'avéra être un véritable cadeau empoisonné pour le successeur du président Mitterrand. En effet quand Jacques Chirac dut décider la reprise d'une dernière campagne d'essais, il provoqua la colère de toute une région. Cependant l'arrêt définitif de ses expérimentations nucléaires permit à la France de ratifier les traités de dénucléarisation régionaux et globaux et de renforcer de la sorte le mouvement déjà amorcé par les accords de Matignon d'amélioration de ses relations avec les États et territoires du Pacifique Sud.

A) L'AMBIVALENCE DU MORATOIRE DE 1992

Le moratoire sur les essais nucléaires français voulu par François Mitterrand et annoncé le 8 avril 1992 s'inscrit dans deux perspectives totalement distinctes des intérêts et inquiétudes des États et territoires du Pacifique Sud.

Tout d'abord, cette décision s'inscrit dans un cadre global où la France semble avoir voulu se positionner en tant qu'initiatrice d'une démarche en faveur de la non-prolifération et dès lors « montrer l'exemple », notamment aux USA. Mais la démarche du Président socialiste pourrait également s'inscrire dans une perspective beaucoup plus politicienne et restreinte à l'Hexagone.

1) Montrer l'exemple de l'engagement global

Le moratoire français peut tout d'abord s'inscrire dans une double perspective internationale. Il souligne tout d'abord le réel engagement français dans une politique globale d'interruption définitive de la course aux armements nucléaires. En effet, cette même année, la France avait adhéré au Traité de non-prolifération des armes nucléaires (TNP). Mais ce moratoire peut également être perçu comme la volonté française de montrer l'exemple. En effet, le Président américain George Bush aurait suivi l'initiative française « à contrecœur » en décrétant à son tour un moratoire sur les essais nucléaires, le 2 octobre 1992. La France apparaissait donc comme l'initiatrice d'un mouvement auquel la superpuissance américaine avait du se rallier.

Cependant, l'année suivante, ce fut Bill Clinton lui-même qui demanda au Président français de s'engager dans la voie du renouvellement du moratoire, ce que François Mitterrand fit avec enthousiasme : « Lorsque M.Clinton m'a demandé de prolonger le moratoire que j'avais moi-même

demandé, il était logique de répondre favorablement. »⁸⁶⁸ Il en fut de même en 1994. Pourquoi la France, à travers son président, n'a-t-elle alors plus cherché à apparaître comme l'instigatrice d'une telle politique globale ? Peut-être faut-il y voir ici le moyen, pour François Mitterrand, de dégager sa responsabilité en s'appuyant sur le soutien, voire en se réfugiant derrière la décision désormais américaine. La temporalité du moratoire (car sinon pourquoi ne pas avoir mis un terme définitif à ces essais dès 1992 ?) ne dépendait désormais plus de la France.

L'initiative d'interrompre temporairement les expérimentations nucléaires revient cependant à l'URSS qui avait décrété un moratoire unilatéral en 1985 puis à nouveau en 1986. Le refus des Américains de les suivre sur cette même voie avait ensuite poussé les Soviétiques à reprendre leur politique d'expérimentation à partir de 1987, même si en 1990, ils décidèrent à nouveau, et unilatéralement, d'y mettre un terme définitif. Après l'écatement du bloc soviétique, la Russie décida de maintenir l'arrêt définitif de ses expérimentations nucléaires. Dès lors, si l'initiative originelle du moratoire ne revient pas à François Mitterrand, sa décision de l'appliquer n'en est pas moins fortement symbolique dans un contexte global. Elle pourrait pourtant s'inscrire dans une autre optique, nationale cette fois-ci, plus politicienne que stratégique.

2) Ambition ou piège politique ?

En effet, c'est contre l'avis de son Premier ministre que François Mitterrand décida, le 4 juillet 1993, de proroger le moratoire de 1992 et de rompre ainsi avec une politique de prolifération nucléaire.⁸⁶⁹ Pourtant, c'est sous les deux mandats de François Mitterrand que la France réalisa le plus grand nombre d'essais nucléaires⁸⁷⁰, le Président ayant affirmé leur nécessité afin de conserver à la France sa capacité de dissuasion et garantir le choix nucléaire français de la stratégie du « faible au fort ». La France demeurait ainsi au rang de puissance nucléaire, ce qui constituait l'un des éléments garantissant sa présence au sein du Conseil de Sécurité de l'ONU.

Le Président de la République décida unilatéralement la prolongation du moratoire⁸⁷¹, puisqu'il le fit en dépit de l'avis contraire de son Premier ministre et de ses conseillers techniques. Ces derniers avaient avancé la nécessité de terminer cette dernière campagne d'essais avant de pouvoir passer à une nouvelle génération d'expérimentations nucléaires par simulation par laser. En effet, lorsque François Mitterrand décida du moratoire, il ne restait plus que deux essais à accomplir avant de pouvoir passer à cette nouvelle ère technologique. Pourquoi n'avait-il pas attendu quelques mois supplémentaires pour compléter cette campagne qui s'annonçait comme la dernière ?

⁸⁶⁸ Discours de François Mitterrand à l'Assemblée nationale de Corée du Sud, 1993.

⁸⁶⁹ Dans le traditionnel discours du 14 juillet, le Président justifia sa décision en rappelant que « La France souhaite en finir avec le surarmement nucléaire. », *Revue de Droit Public*, 1-96, p. 265.

⁸⁷⁰ Sur les 240 essais réalisés par la France, 86 l'ont été sous la présidence de François Mitterrand.

⁸⁷¹ En s'appuyant sur une prérogative énoncée dans le décret du 14 janvier 1964.

Une explication possible pourrait être que le Président, prévoyant que les prochaines élections présidentielles de 1995 déboucheraient sur un changement de majorité, et sachant qu'il était impossible, d'après les scientifiques, de passer à la nouvelle technologie d'expérimentation par simulation sans relancer une dernière campagne d'essais « classiques », aurait voulu laisser son successeur face à cette impopulaire décision.⁸⁷² Maurice Vaïsse souligne les tendances contradictoires de la politique nucléaire de François Mitterrand pour qui le moratoire n'impliquait pas un renoncement définitif aux expérimentations.⁸⁷³ Ainsi, il « n'entend[ait] nullement priver la France de son statut de puissance nucléaire » mais il estimait possible de moderniser l'armement nucléaire sans recourir à des essais.⁸⁷⁴ L'augmentation des crédits alloués au programme de simulation PALEN lancé en 1991 illustrerait ainsi la volonté du Président de réaffirmer son engagement préélectoral en faveur du désarmement nucléaire, tout en cherchant à garantir le « maintien du statut de puissance nucléaire de la France et de la stratégie de dissuasion. »⁸⁷⁵

Notons que la notion de menace soviétique avait disparu des discours officiels, ce qui renforce l'impression que la France concevait sa politique nucléaire en dehors du contexte de la guerre froide, et davantage pour maintenir sa crédibilité, son « rang », sa « puissance ». Pourtant, le fait que Fr. Mitterrand ait déclaré « qu'après lui il sera[it] impossible de reprendre les essais »⁸⁷⁶ ne peut manquer d'apparaître comme un défi lancé à son successeur plutôt que comme le souhait de mettre un terme définitif à ces expérimentations « grande nature ».

Les élections présidentielles de 1995 débouchèrent en effet sur un changement de majorité, Jacques Chirac remplaçant François Mitterrand à la tête de l'État. Se basant sur un rapport de scientifiques qui affirmaient qu'une nouvelle campagne de huit essais était impérative pour pouvoir mettre un terme définitif aux expérimentations sur le terrain⁸⁷⁷, Jacques Chirac annonça, moins d'un mois après son élection, le lancement d'une ultime campagne d'essais. Celle-ci devait débiter le 5 septembre 1995 et s'achever en mai 1996, à temps pour pouvoir ratifier le Traité d'interdiction complète des essais à l'automne 1996. Cette annonce précipitée aurait également été motivée par la volonté du nouveau Président d'informer la communauté internationale de sa décision avant la tenue des divers sommets européens et occidentaux auxquels la France s'apprêtait à participer.

Le but de cette dernière campagne d'expérimentation, au-delà du défit apparent que la France semblait lancer en réaffirmant sa puissance par cette décision impopulaire mais néanmoins souveraine, était de mettre un terme définitif aux essais nucléaires français et de s'y engager de façon globale

⁸⁷² Cette interprétation est pure spéculation. Mais elle est reprise par certains et contestée par d'autres. Et si aucun document ne permet de la justifier, aucun ne la contredit non plus.

⁸⁷³ VAÏSSE Maurice, in REGNAULT Jean-Marc, *op.cit*, 2003, pp. 90-91.

⁸⁷⁴ VAÏSSE Maurice, *ibid*, p.90.

⁸⁷⁵ *Ibid*, p. 91.

⁸⁷⁶ Déclaration de François Mitterrand du 10 mai 1994.

⁸⁷⁷ Les résultats de la campagne précédente, interrompue par le moratoire, étaient devenus obsolètes.

B) LA COLERE DU PACIFIQUE SUD

Les populations océaniques ne perçurent ou ne reconnurent pas l'explication présidentielle et réagirent immédiatement en laissant éclater leur déception et leur colère. Sentiments d'autant plus vifs que ces mêmes populations, par le biais de leurs représentants, avaient accueilli avec soulagement le moratoire de 1992 (et les suivants), les États du Pacifique Sud avaient alors assumé que la France s'était réellement engagée sur la voie de la dénucléarisation.⁸⁷⁸ Cette nouvelle annonce avait, qui plus est, été faite dans un climat déjà en ébullition après la réalisation, par la Chine, d'un nouvel essai, en mai 1995.⁸⁷⁹

1) Australie et Nouvelle-Zélande : des engagements nuancés

L'opinion publique, notamment en Australie et en Nouvelle-Zélande, exprima rapidement son mécontentement, de façon plus ou moins virulente, mais toujours très symbolique. Le consulat français de Perth fut plastiqué. Partout dans la région, les produits français furent amplement boycottés voire parfois même détruits. Les syndicats australiens prirent également part à ce mouvement général, en refusant par exemple de fournir les services habituels aux missions diplomatiques françaises. Les syndicats néo-zélandais essayèrent quant à eux de bloquer toute opération des compagnies maritimes et aéroportuaires françaises. Des parlementaires néo-zélandais optèrent même pour l'action directe. Ils tentèrent en effet d'empêcher la poursuite des essais en soutenant ou prenant part, au côté des mouvements pacifistes ou écologiques tels que Greenpeace, à l'envoi de flottilles diverses vers le site de Moruroa.

Toutes ces manifestations, populaires ou politiques affermirent la position officielle des deux États qui, en tant que puissances régionales, exprimèrent le ressentiment non seulement de leurs populations respectives, mais aussi de toute une région. Les liens de coopération militaire entre l'Australie, la Nouvelle-Zélande et la France furent suspendus, de même que les achats d'équipements militaires français. Une résolution contre les expérimentations nucléaires fut soumise conjointement par l'Australie et la Nouvelle-Zélande à l'Assemblée générale de l'ONU, au nom de toute la région.

À l'annonce de la reprise des essais français en 1995, la Nouvelle-Zélande tenta pour sa part de relancer une procédure juridique auprès de la CIJ en invoquant de nouveaux faits de nature à remettre en cause le fondement de la décision du 20 décembre 1974. Cependant le 22 septembre 1995, la CIJ rejeta la demande néo-zélandaise essentiellement sur le fondement qu'en 1973-1974, l'affaire avait porté sur des essais atmosphériques, et que seuls de tels faits pouvaient permettre la réouverture de cette affaire.

⁸⁷⁸ Voir les Communiqués du Forum de 1992 et de 1993.

⁸⁷⁹ La Chine avait en effet toujours refusé d'entrer dans le jeu des moratoires. Elle réalisa un nouvel essai en août 1995, au grand dam des populations et États océaniques.

L'engagement antinucléaire néo-zélandais est avant tout et clairement écologique. Il ne s'inscrit pas dans la même perspective que l'approche australienne qui est principalement concentrée sur ses intérêts nationaux, en termes de sécurité et de développement économique. Pour la Nouvelle-Zélande, l'engagement contre la reprise des essais français est global, en ce qu'il vise la défense de l'intérêt général du Pacifique Sud, dans lequel s'inscrit celui de la Nouvelle-Zélande. « Le Pacifique n'est pas notre arrière-cour » rappelait par exemple le travailliste néo-zélandais Fran Wilde.⁸⁸⁰ Cette opinion, partagée par toutes les tendances politiques du pays, peut être illustrée par la déclaration de l'ancien ministre conservateur néo-zélandais des affaires étrangères Don MacKinnon à propos du Pacifique Sud : « C'est chez nous ».⁸⁸¹ Cette expression ne saurait induire une approche impérialiste, mais au contraire un sentiment d'appartenance et d'engagement au service de toute une région.

La position australienne est, quant à elle, plus trouble.⁸⁸² Si l'Australie s'associa à la nouvelle démarche néo-zélandaise auprès de la CIJ de 1995, qui reçut par ailleurs le soutien de la plupart des petits États insulaires, la motivation profonde de l'Australie semble néanmoins plus politique qu'écologique.⁸⁸³

Au cours de la dernière campagne d'essais français notamment, les données scientifiques collectées par des équipes internationales établirent à plusieurs reprises que les risques écologiques et sanitaires immédiats n'étaient pas certains. Dès lors, la position australienne en particulier semble avoir progressivement laissé de côté la question des risques environnementaux pour se concentrer davantage sur les aspects politiques du nucléaire militaire. Canberra exprima ainsi la crainte que la rupture du moratoire par la France risquerait non seulement de faire échouer les négociations sur le TICE, mais pourrait également remettre en cause le fragile édifice du TNP.

Par esprit de solidarité entre puissances nucléaires occidentales, les USA n'avaient que mollement condamné la décision française. Et la Grande-Bretagne pas du tout. Ceci avait quelque peu entamé la capacité de réaction de l'Australie car il lui était devenu dès lors plus difficile de condamner la France pour une politique que Washington ne critiquait que par nécessité médiatique. Ce fut probablement une des raisons qui poussèrent Canberra à élargir son discours à des questions globales. Cependant, la nécessité de se re-focaliser sur son environnement régional immédiat la poussa à adopter une attitude peut-être plus ferme, vis-à-vis de la France, que certains de ses hommes politiques ne l'auraient initialement souhaité.

⁸⁸⁰ « The Pacific is not our « backyard » », F. Wilde , « New Zealand and the South Pacific », in THAKUR Ramesh (ed), *The South Pacific: Problems, Issues and Prospects*, Macmillan in association with the University of Otago, 1991, p. 35.

⁸⁸¹ « This is home », MACKINNON Don cité in HENDERSON John , « New Zealand and Oceania », in BROWN Bruce (ed), *New Zealand in World Affairs 1972-1990*, Auckland: New Zealand Institute of International Affairs, 1999, p. 268.

⁸⁸² Nous avons déjà évoqué un aspect de cette question dans la Partie II.

⁸⁸³ Déclaration des leaders du Forum sur les essais nucléaires. Communiqué du Forum des 13-15 septembre 1995.

À cette époque en effet, l'Australie traversait une crise identitaire sérieuse, fondée en grande partie sur sa situation économique quelque peu fragile. Ses difficultés à se faire admettre au sein de la sphère asiatique, et de l'ASEAN en particulier, en constituaient un élément important. D'autre part, ses aspirations républicaines la conduisirent à reconsidérer son attachement politique à la Grande-Bretagne, et son allégeance à la Reine⁸⁸⁴. Tout cela la conduisit à se re-concentrer sur son environnement régional immédiat.

Endosser le rôle de porte-parole de toute une région contre le nucléaire, lui donnait donc non seulement une aura sur la scène internationale, mais lui permettait également de se repositionner au cœur de la région. Assurant la présidence tournante du Forum cette année-là, l'Australie avait alors lancé de nombreuses initiatives régionales. Ainsi avait-elle proposé de former un Comité régional d'action pour coordonner les réponses à la décision française de reprendre ses essais, et soutenir les campagnes initiées par les États membres du Forum. De même, c'est le ministre australien des affaires étrangères, Gareth Evans, qui avait conduit la mission du Forum à Paris en juin 1995. Une réunion des ministres de l'environnement du Pacifique Sud, à Brisbane, en août 1995, avait ainsi permis de rassembler les représentants des États et organisations de la région, ainsi que des représentants du Chili. Les participants avaient discuté, entre autres, de la reprise des essais et de l'outrage causé par l'absence de consultation des autorités françaises avec les représentants régionaux. Dans leur déclaration générale de clôture, tous les participants appelèrent « à un arrêt immédiat de tous les essais nucléaires dans tous les environnements et [invitèrent] tous les États à travailler de façon dynamique afin d'aboutir rapidement à la conclusion d'un traité efficace d'interdiction complète des essais d'ici 1996. »⁸⁸⁵ Ils appelèrent la France à révoquer sur le champ sa décision de reprendre ses essais dans le Pacifique Sud, de fermer toutes les structures nucléaires et militaires à Moruroa et Fangataufa (à l'exception de celles qui devaient servir à surveiller les effets des essais sur la santé et l'environnement) et de mettre toutes les données scientifiques à la disposition d'unités d'inspection indépendantes.⁸⁸⁶

2) Émancipation des petits États insulaires

Les petits États insulaires du Pacifique Sud cherchèrent néanmoins à s'exprimer par d'autres moyens que par la seule voix des deux puissances australasiennes. Ils furent ainsi directement représentés dans la délégation du Forum envoyée à Paris le 19 juin 1995 pour y exprimer les inquiétudes de la région et tenter de convaincre Paris de renoncer à cette nouvelle campagne. Dans le communiqué final du Forum

⁸⁸⁴ Un référendum sur cette question fut organisé en 1999 mais les Australiens préférèrent, à 55%, demeurer une monarchie parlementaire sous autorité de la Reine d'Angleterre. Cependant en réalité, cette question anime le débat australien depuis le milieu des années 1970, lorsque la Grande-Bretagne a rejoint la Communauté européenne. Le Premier Ministre Whitlam, initiateur de ce projet, en avait fait les frais en 1975, lorsqu'il fut destitué de ses fonctions.

⁸⁸⁵ Ministère australien des affaires étrangères et du commerce, septembre 1995. (www.dfat.gov.au/security/pd/pd_sept_95/peace10.html) « for an immediate end to all nuclear testing in all environments and for all states to work energetically for the early conclusion of an effective Comprehensive Test Ban Treaty no later than 1996. »

⁸⁸⁶ *Ibidem*.

de 1995 ainsi que dans une déclaration spéciale qui y fut ajoutée, les États membres avaient condamné la décision de la France et annoncé son exclusion des dialogues post-Forum.

À l'ONU, lors d'un meeting du Comité sur le désarmement, quatre-vingt quinze États, dont les États océaniens, avaient voté en faveur d'une résolution appelant à une interdiction immédiate des essais nucléaires.⁸⁸⁷ Le représentant des îles Marshall à l'ONU et celui de la PNG s'étaient exprimés sur cette question, au nom des États du Forum également membres de l'ONU.⁸⁸⁸ Utula Samana (représentant papou à l'ONU) avait souligné la contradiction de l'attitude française qui en décidant de reprendre ses essais, violait les principes qu'elles s'étaient engagée à respecter en signant la Convention de Nouméa de 1986 sur la protection des ressources naturelles et de l'environnement du Pacifique Sud.⁸⁸⁹ Dans un discours axé essentiellement sur les questions de culture, de ressources limitées et vitales, de sécurité et d'identité, le représentant papou avait cependant noté un élément positif à cette contestation. Elle avait en effet permis une augmentation de la présence des États du Pacifique dans les instances internationales pour dénoncer les activités françaises.

Ainsi, outre leurs engagements idéologiques et écologiques antinucléaires, les États du Pacifique Sud (insulaire ou pas) concevaient-ils leur mobilisation comme un moyen d'augmenter leur visibilité sur la scène internationale.⁸⁹⁰

Certains de ces petits États envisagèrent même d'agir directement à l'encontre de la France. Ainsi Nauru et Kiribati déclarèrent-elles vouloir rompre leurs relations diplomatiques avec Paris. Cependant, au-delà de ce qui pourrait s'apparenter parfois ici à des déclarations d'intention pour ne pas dire de la gesticulation « médiatico-diplomatique »⁸⁹¹, certains de ces petits États s'avérèrent relativement modérés. C'était le cas du royaume du Tonga, de Fidji, et même du Vanuatu (qui s'était pourtant déclaré « État dénucléarisé » en 1983). Leur changement d'attitude entre les années 1980 et 1995 tient probablement au fait qu'il s'agissait de pays avec lesquels la France, et les territoires, avaient développé de plus étroites relations notamment en termes de coopération et d'aide au développement.⁸⁹²

Le moratoire, comme nous l'avons vu, s'est positionné dans deux perspectives, globale et nationale, avec la volonté française de montrer son engagement sur la voie de « l'option zéro ». Mais ce moratoire est apparu comme étant relativement détaché de la pression régionale antinucléaire telle

⁸⁸⁷ UNGA, Résolution 50/65, 12 décembre 1995.

⁸⁸⁸ En 1995, neuf États membres du Forum siégeaient à l'ONU. Il s'agissait de l'Australie, des États Fédérés de Micronésie, de Fidji, des îles Marshall, de la Nouvelle-Zélande, de la PNG, des Salomon, du Samoa et du Vanuatu. Nauru, Palau, Tonga et Tuvalu sont progressivement venus rejoindre le groupe du Forum des îles du Pacifique (PIF).

⁸⁸⁹ La France a ratifié cette convention en 1990.

⁸⁹⁰ GA/EF/2693, 1^{er} novembre 1995.

⁸⁹¹ Les relations diplomatiques ne furent rompues qu'avec Nauru, et simplement suspendues avec le Kiribati. Et si la France fut exclue du dialogue post-Forum de 1995, elle fut invitée à le réintégrer en 1996 avant la tenue du nouveau dialogue. Dès lors le Forum n'avait rien perdu, ou presque, matériellement mais tout gagné politiquement.

⁸⁹² En ce qui concerne la modération de Fidji, le soutien français durant les coups d'État de 1987 l'explique également. *Cf infra*.

qu'elle s'était exprimée, plus ou moins intensément, depuis 1966. En effet, si l'on considère que la contestation avait toujours été relativement constante, pourquoi le moratoire n'avait-il été décrété qu'en 1992 et pas avant ? Si François Mitterrand avait voulu faire un geste en direction des aspirations régionales anti-nucléaires, il aurait pu le faire au lendemain de l'affaire du Rainbow Warrior en 1985, ou encore au moment de la mise en place du traité de Rarotonga en 1986, voire après son arrivée au pouvoir. Or, aucune pression régionale n'est jamais parvenue à obtenir un arrêt, ne serait-ce que provisoire, des expérimentations nucléaires françaises dans la région. Ceci souligne dès lors l'absence de lien entre le moratoire et les aspirations voire les pressions régionales.

La position française s'est donc toujours caractérisée par une ignorance affichée des aspirations de la région et par la primauté accordée à la poursuite de ses intérêts nationaux. Cette position fut confirmée par la décision de Jacques Chirac de lancer, en mars 1995, une ultime campagne de huit essais malgré la vague de protestation que cette annonce avait soulevée dans le Pacifique Sud.

C) RENONCEMENT DEFINITIF DE LA FRANCE AUX EXPERIMENTATIONS NUCLEAIRES

Ignorant les réactions négatives à l'annonce puis au déroulement des premiers essais de cette ultime campagne, la France, défiante, affirma même qu'elle procéderait aux huit essais prévus, même si les campagnes précédentes comportaient généralement six essais et non huit...⁸⁹³ Or, au milieu de cette ultime campagne d'expérimentation, Jacques Chirac décida pourtant de la réduire à six essais.⁸⁹⁴ Peut-on dès lors parler d'une « victoire » de la contestation régionale ?

Bien que symboliques, les protestations des États océaniques n'avaient pas réussi à empêcher la réalisation des six essais précédents. Cette « victoire océanique » semblait donc montrer, pour la première fois, que la France pouvait entendre la voix de la région. Dès lors cette « victoire » profitait aux deux camps, les uns montrant qu'ils pouvaient tenir compte de l'avis régional, les autres affirmant leur capacité à influencer sur la politique d'une puissance de grande envergure. La France y gagnait sur la scène régionale, la région sur la scène internationale. Autre conséquence positive de la fin des essais, la France allait pouvoir remplir ses engagements régionaux et internationaux. Le 20 octobre 1995, la France, la Grande-Bretagne et les États-Unis avaient annoncé qu'ils signeraient les protocoles du Traité de Rarotonga⁸⁹⁵ durant la première moitié de l'année 1996. Or, en mars 1996, seules la France et la Grande-Bretagne les avaient effectivement signés.⁸⁹⁶ Et le 24 septembre 1996, la France s'inscrivit dans l'engagement ultime à renoncer aux expérimentations nucléaires « réelles » en signant le TICE.⁸⁹⁷

⁸⁹³ Voir BEYLAU P., « Nucléaire. Le choix de Chirac », *Le Point*, 17 juin 1995, n° 1187.

⁸⁹⁴ Le dernier essai nucléaire français a donc eu lieu le 27 janvier 1996.

⁸⁹⁵ ou Traité de dénucléarisation du Pacifique Sud.

⁸⁹⁶ Le Forum, dans ses communiqués annuels, appelle pourtant toujours les États-Unis à faire de même... Voir communiqué du Forum de 2004.

⁸⁹⁷ La France et la Grande-Bretagne ratifieront le TICE le 6 avril 1998.

En l'espace de quelques mois, le triple engagement français (national avec l'arrêt des essais, régional avec le traité de Rarotonga et global avec le TICE) avait ainsi désarmé ou désamorcé une contestation régionale qui avait duré pendant trente ans. Les derniers obstacles à une véritable intégration régionale de la France et de ses territoires venaient ainsi de tomber. Celle-ci se traduisit notamment par le développement d'une politique d'ouverture et de transparence sur la gestion post-nucléaire de ses sites.

1) Ouverture et transparence

Après la décision de cesser ses expérimentations nucléaires, la France développa une politique de transparence et de surveillance des atolls de Moruroa et de Fangataufa.

Ainsi, a-t-elle accueilli une première mission d'inspection de l'AIEA dès le mois de décembre 1996, suivie d'une autre six mois plus tard, dont l'un des objectifs était de réaliser des prélèvements d'échantillons des eaux souterraines des lagons.

Parallèlement à ces missions d'inspection, la France (le Ministère de la Défense), suivant un « principe de précaution » dans lequel elle est désormais engagée, mit en place un système de surveillance permanent. Celui-ci, toujours en place, implique notamment une politique de prélèvements annuels, dont les résultats sont mis à la disposition de toute autorité scientifique internationale compétente, et tout particulièrement l'AIEA. En juin 1998, cette dernière publia les résultats de son étude sur les conséquences écologiques des essais français. Elle y indiqua notamment l'inutilité, pour les Français, de continuer à surveiller les atolls et lagons après le démantèlement (durant l'été 1998) des installations du CEP. En mars 2000, l'OTICE organisa une visite d'inspection sur Moruroa qui, là encore, a conduit à l'émission d'un rapport positif quant à la sécurité et l'absence de danger, à court et moyen terme tout au moins, pour l'atoll et son environnement.

Pourtant, toujours engagée à respecter le « principe de précaution », la France mit en place un *Département de suivi des centres d'expérimentation nucléaire* (DSCEN), et continue, jusqu'à présent, d'assurer la surveillance radiologique et géomécanique des sites. La France avait pourtant entamé une politique de transparence bien avant l'arrêt de ses essais, autorisant des missions scientifiques ou des visites de journalistes ou d'hommes politiques sur ses sites d'expérimentation.

2) Poursuite d'une politique préexistante

La première mission scientifique à avoir été accueillie sur les sites français d'expérimentation des Tuamotu, fut dirigée par Haroun Tazieff en 1982 et composée uniquement de scientifiques français.⁸⁹⁸ Longtemps réclamée par les Néo-zélandais, la mission suivante, dite *Mission Atkinson*, et qui eut lieu en octobre et novembre 1983, fut beaucoup plus importante du fait de sa composition, toute

⁸⁹⁸ Professeurs Teillac, Goguel, Lambert, Pellerin, Sabatié, Salvat et Vié-Lesage.

symbolique. Les chercheurs étaient en effet australiens, néo-zélandais, dont le professeur Atkinson, et papous. De ce fait, cette mission portait en elle le sceau de l'objectivité. Bien que limitée dans sa liberté d'action⁸⁹⁹, elle conclut pourtant à l'absence de risque de fuites de matières radioactives pour les 500 à 1 000 ans à venir. Elle affirma également que les essais passés et présents étaient sans danger pour les travailleurs de Moruroa et pour les populations de la Polynésie et du Pacifique Sud. Elle déclara en effet que les taux de radioactivité auxquels les Polynésiens étaient soumis étant inférieurs aux niveaux mondiaux moyens.⁹⁰⁰ Ces conclusions furent par la suite remises en question par d'autres données scientifiques. Cependant, elles fournirent un formidable élément de « propagande » à la France, qui put ainsi se targuer non seulement de l'innocuité de ses activités nucléaires dans la zone mais également de l'objectivité de ses sources. Quelle meilleure garantie la France pouvait-elle en effet offrir à la communauté internationale sinon un rapport de scientifiques originaires des États les plus fortement opposés aux expérimentations françaises ? En 1987, la *Mission Cousteau* vint, à son tour, observer l'état des récifs coralliens des atolls de Moruroa et de Fangataufa et constater leur bon état. Malgré la forte identité française de cette nouvelle mission, la renommée mondiale du Commandant Cousteau fut une garantie de crédibilité.

Ces trois missions aboutirent aux mêmes conclusions. À court voire moyen terme, aucun risque de contamination, de fuite ou encore d'effondrement de la couronne corallienne des atolls ou de leurs lagons n'était à redouter. Toutefois, il est vrai qu'aucune investigation sur le long terme n'avait été entreprise par ces missions scientifiques. Mais l'argument scientifique de la plupart des opposants aux expérimentations nucléaires françaises fut néanmoins progressivement remplacé par des arguments plus politiques voire moraux.

Pour la France non plus, ces missions à Moruroa et Fangataufa ne s'inscrivaient pas nécessairement dans une optique scientifique. En invitant des scientifiques étrangers, le but recherché par la France n'était pas tant d'obtenir des données complémentaires sur l'innocuité de ses essais sur l'environnement (ses propres scientifiques y travaillaient), mais plutôt de rassurer les États de la région et de calmer les mouvements de contestation. Dès lors, des visites de journalistes ou d'hommes politiques furent également organisées, particulièrement à l'initiative de Gaston Flosse lorsqu'il était Secrétaire d'État au Pacifique Sud. À cette époque (1986-1988), l'ostentation était de mise, et baignades et parties de pêche furent organisées à Moruroa et Fangataufa à l'attention des hommes politiques de la région et des journalistes.⁹⁰¹

Cependant, les visites des journalistes en particulier purent parfois s'avérer beaucoup plus pénalisantes que celles des scientifiques. Si sur place les premiers se disaient généralement convaincus de l'absence

⁸⁹⁹ Certaines zones ne leur avaient pas été rendues accessibles pour y faire des prélèvements.

⁹⁰⁰ Mission Atkinson, Rapport de la mission scientifique envoyée à Moruroa par la Nouvelle-Zélande, l'Australie et la PNG, (octobre 1983), 170 p.

⁹⁰¹ DE DECKKER Paul, *Le Secrétariat d'État au Pacifique Sud. Pour une politique du développement ou un développement du politique ?* in REGNAULT Jean-Marc (dir.) *François Mitterrand et les territoires français du Pacifique. 1981-1988*, Paris, Les Indes savantes, 2003. note 192, p.498.

de danger des essais, de retour en métropole, ils avançaient alors l'attente d'un lectorat qui n'aurait pas voulu d'un bilan positif. Ces journalistes se sentaient alors « obligés » à continuer d'associer la notion d'expérimentation nucléaire à l'image dépassée mais marquante du champignon nucléaire.⁹⁰² D'où la confusion encore plus grande des opinions publiques, et notamment de celle du Pacifique, sur la réalité nucléaire.⁹⁰³ Dès lors, si l'ouverture des sites à ces visites n'a pas nécessairement calmé les protestations régionales, elle les a néanmoins largement vidées de leur fondement scientifique.

⁹⁰² La France avait pourtant mis fin à ses essais atmosphériques en 1974.

⁹⁰³ DE DECKKER Paul, *ibidem.*.

CONCLUSION DE LA SECTION II

Après avoir définitivement réglé l'affaire du *Rainbow Warrior*, grâce notamment au rôle de Michel Rocard, puis et la mise en place d'un moratoire sur ses essais en 1992, la France aurait pu envisager un apaisement général de la contestation régionale. Mais la reprise d'une dernière campagne d'essais, étape nécessaire pour pouvoir définitivement abandonner cette politique d'expérimentation, a suscité de très vives réactions de la part des États du Pacifique. Face à la Nouvelle-Zélande entièrement engagée dans la défense des intérêts de la région, l'Australie s'est retrouvée, en quelque sorte, en porte-à-faux entre des intérêts nationaux spécifiques et la volonté de tenir un rôle de porte-parole régional. Les petits États insulaires ont pour leur part « utiliser » cet événement pour s'émanciper de la représentation australasienne et porter eux-mêmes le message de leur mécontentement.

La fin définitive des expérimentations nucléaires, décrétée en 1996, a ensuite fortement contribué à l'amélioration des relations entre la France et les États du Pacifique Sud. Elle ne s'est pourtant pas déroulée de façon linéaire. Il est même possible de dire que l'arrêt des essais s'est fait « en deux temps, trois mouvements ». Deux temps en effet, puisque le moratoire de 1992, qui avait suscité tant d'espoirs parmi les États de la région, n'a pas abouti au résultat que la décision de 1996 a elle mis en place, c'est-à-dire l'arrêt définitif d'une politique française qui avaient duré pendant trente ans. L'engagement français dans la non-prolifération s'est également opéré en trois mouvements. Une première décision nationale, l'arrêt des essais⁹⁰⁴, a en effet débouché ensuite sur un engagement régional⁹⁰⁵, qui, à son tour, a permis d'aboutir à l'objectif initial et global de la France, c'est-à-dire la mise en place de « l'option zéro ».

Ces trois engagements français, réalisés essentiellement au profit de l'intérêt national, ont, avec la résolution des problèmes en Nouvelle-Calédonie, largement contribué à l'amélioration des relations entre la France et les États océaniques. Pourtant, parallèlement à ces décisions de politique essentiellement intérieure, la France décida de développer des initiatives spécifiquement destinées aux États du Pacifique Sud. À partir du milieu des années 1980, émergea en France une volonté réelle de s'adresser directement aux États du Pacifique Sud. Paris, dans ce dessein, opéra un véritable choix de politique diplomatique en mettant en place des instruments institutionnels de dialogue.

⁹⁰⁴ Celle de cesser les expérimentations en taille réelle pour passer à la simulation par ordinateur.

⁹⁰⁵ La signature des protocoles du traité de Rarotonga.

SECTION III : CRÉATION D'ORGANISMES OU DE PROGRAMMES SPÉCIFIQUEMENT CONSACRÉS AU PACIFIQUE SUD

En mettant progressivement en place des instruments destinés à améliorer le dialogue et les relations entre la France et les États de la région, la France a manifesté pour la première fois la volonté de développer une politique extérieure à l'égard du Pacifique Sud.

Mais quels en étaient les fondements réels ? Du fait de leur structure, et des ministères dont ils dépendaient ou dépendent, la connection entre politique intérieure et politique extérieure est évidente. Et la seconde n'apparaît-elle pas dès lors comme un instrument de la première ?

§ I : DES POLITIQUES INITIALES TIMORÉES

En 1983, face à la montée en puissance de l'indépendantisme kanak et à l'opposition régionale aux essais nucléaires français, le président Mitterrand réalisa que le Pacifique Sud devait être davantage pris en compte. Il confia alors à Régis Debray la tâche d'expliquer et de plaider auprès des États voisins, non seulement les raisons françaises de procéder à des expérimentations nucléaires, mais aussi leur innocuité sur la santé des Océaniens.⁹⁰⁶ Cette politique combinait deux éléments.

Le premier, que l'on pourrait qualifier d'immédiat, consistait à inviter des équipes de scientifiques étrangers sur les lieux des essais pour démontrer les précautions prises par les Français et l'absence de danger.⁹⁰⁷ Le second élément, plus global, visait à informer les États et territoires voisins que la France se soumettait bien aux réglementations de l'Agence internationale à l'énergie atomique en lui fournissant régulièrement les relevés de radioactivité réalisés sur les sites d'expérimentation des Tuamotu.

Cependant cette politique reposait initialement et principalement sur un homme, Régis Debray, dont le rôle fut justement d'améliorer les relations entre la France et les États du Pacifique Sud. Deux ans avant la mise en place d'un *Comité de Coordination du Pacifique Sud* puis d'un *Conseil du Pacifique Sud*, une fonction officielle bien que non-institutionnalisée, fut créée pour traiter spécifiquement du/avec le Pacifique Sud. Ce réveil ou ce sursaut diplomatiques avait été provoqué en partie par le plastiquage du *Rainbow Warrior* et à ses conséquences. La France avait alors commencé à instaurer une politique d'ouverture et de dialogue avec les États de la région. Ou du moins avait-elle cherché à mettre en place une véritable structure institutionnelle à cet effet. Cependant comme les déclarations de

⁹⁰⁶ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, 2003, pp. 493-494.

⁹⁰⁷ Cf *supra*, Point C) précédent.

François Mitterrand le confirmeront, celle-ci ne fut en réalité créée que pour permettre à la France de réaffirmer son attachement à son programme d'essais.⁹⁰⁸

A) LE COMITÉ DE COORDINATION DU PACIFIQUE SUD : ÉBAUCHE DU CHANGEMENT

La politique que la France avait menée jusqu'au désastre diplomatique de l'affaire du *Rainbow Warrior*, et qui se résumait essentiellement à ignorer ce que les États voisins et certaines organisations régionales ou internationales reprochaient ou réclamaient à l'État français, allait devoir être modifiée. Les efforts déployés par Régis Debray pour donner de la France une image positive avait en effet été pratiquement anéantis. C'est pourquoi, lors de son passage à Moruroa, François Mitterrand lança la création d'une première structure de coordination et d'organisation de l'action française dans la région : le « Comité de Coordination du Pacifique Sud ».

Cet organe était composé des hauts-commissaires des trois TOM, des chefs militaires en poste en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française mais également des ambassadeurs français en poste au Japon, aux USA, en Australie, en Nouvelle-Zélande et à Fidji.⁹⁰⁹ La présence de ces derniers soulignait ainsi la dimension diplomatique de ce comité, conçu à l'intention des États océaniques, mais dirigé depuis la métropole. Ce dernier révèle cependant que si les TOM en étaient indirectement l'objet, ils n'en étaient certainement pas les acteurs. L'implication des TOM dans leur région n'était donc pas encore envisagée par l'État français. Certes, les territoires étaient associés aux négociations internationales mais ils n'avaient encore reçu aucun pouvoir pour les conduire.

À l'ordre du jour de cette réunion initiale avaient figuré des questions générales d'ordre politique, économique, stratégique et culturel. Toutefois François Mitterrand y avait déterminé plus précisément les deux objectifs de ce Comité : promouvoir le développement de la coopération avec les États océaniques, mais aussi créer un Centre supérieur d'études francophones. « Ce projet, somme toute original, révèle ainsi sa dimension essentiellement circonstancielle ». « ...la politique de présence de la France dans le Pacifique se limitant à une mise en scène de la promotion régionale des intérêts de la France.⁹¹⁰ ». Les visites de François Mitterrand dans le Pacifique Sud n'apparurent dès lors que comme des tentatives de désamorçage de situations de crises qui auraient pu remettre en question les intérêts de la France dans le Pacifique Sud.⁹¹¹ Bien que, au-delà de cette nécessité première, ce second voyage révéla aussi la volonté de François Mitterrand, à l'aube de la cohabitation qui s'annonçait, de marquer son domaine réservé et de limiter par conséquent le champ d'action du futur Premier ministre. Au-delà de ces raisons immédiates cependant, les motivations fondamentales du président Mitterrand semblent avoir été d'assurer la pérennité de la présence française dans le monde et la poursuite de la politique de dissuasion nucléaire⁹¹².

⁹⁰⁸ *Le Monde*, 19 septembre 1986, et voir REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.* 2003.

⁹⁰⁹ ADAM Laurent in REGNAULT Jean-Marc, *op.cit.*, 2003, pp.79-80.

⁹¹⁰ *Ibid*, p.80.

⁹¹¹ *Ibid*, p.73.

⁹¹² *Ibid*, p.81.

S'il fut ensuite question, pour certains chercheurs, de la « disparition » de ce comité⁹¹³, nous préférons parler de sa « transformation », le comité pouvant être perçu comme la première étape ayant mené à la mise en place d'un organisme plus structuré, voire également plus institutionnalisé.

B) LE CONSEIL DU PACIFIQUE SUD : INSTITUTIONNALISATION DE L'ACTION FRANÇAISE DANS LE PACIFIQUE SUD

Créé par le décret n° 85-1410 du 30 décembre 1985, le *Conseil du Pacifique Sud* semble être l'émanation directe du *Comité de coordination du Pacifique Sud* créé quelques mois plus tôt, et qui constituait lui-même la traduction institutionnelle du rôle confié à Régis Debray en 1983. Il était présidé par le chef de l'État, ce qui souligne la volonté de celui-ci de garantir ainsi son domaine réservé et, en cas d'empêchement, par le Premier ministre ou le ministre des *relations extérieures*⁹¹⁴.

Le rôle du Conseil était d'ordonner les différents aspects de la politique de la France dans le Pacifique Sud, notamment la coopération culturelle, scientifique et technique avec les États de la région, ainsi que de permettre l'intégration des territoires français dans leur environnement immédiat. Pour ce faire, le Conseil était composé de tous les acteurs français présents dans la région. Il réunissait ainsi le Premier ministre, le ministre des Relations Extérieures, le ministre de la Défense et le secrétaire d'État à l'Outre-mer⁹¹⁵. L'ambassadeur de France en Australie, en Nouvelle-Zélande (et qui agissait aussi pour le Samoa occidental), au Vanuatu, aux îles Fidji (et qui agissait aussi pour Tonga, Nauru, Kiribati et Tuvalu), en Papouasie-Nouvelle-Guinée (qui agissait aussi pour les îles Salomon) en faisaient également partie. Il en était de même du premier ou du second délégué de la France à la Communauté du Pacifique Sud.⁹¹⁶ Par ailleurs, les Haut-Commissaires de la République en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie ainsi que l'administrateur supérieur à Wallis et Futuna en étaient une autre composante. Le Commandant supérieur des forces armées en Polynésie française, également Commandant des forces maritimes du Pacifique, et Commandant du CEP, le directeur des centres d'expérimentations nucléaires et le Commandant supérieur des forces armées en Nouvelle-Calédonie étaient eux aussi appelés à intervenir au sein de ce Conseil. Enfin des membres du

⁹¹³ *Ibid*, p.80. Disparition qu'ADAM attribue à une baisse de la contestation des essais nucléaires. Or entre septembre et décembre 1985, la contestation contre les expérimentations a bel et bien continué.

⁹¹⁴ Lors du premier mandat présidentiel de François Mitterrand, le ministère des Affaires Étrangères avait été rebaptisé ministère des *Relations Extérieures* tant que Claude Cheysson en fut à sa tête.

⁹¹⁵ Sous le premier septennat de François Mitterrand, l'Outre-mer n'a bénéficié que d'un Secrétariat d'État. Celui-ci a été confié à Henri Emmanuelli de 1981 à 1983, puis à Georges Lemoine de 1983 à 1986.

⁹¹⁶ La représentation diplomatique à la CPS a débuté le 14 mars 1986 avec l'ambassadeur Philippe Baude, agissant en son titre de Secrétaire Permanent pour le Pacifique (il sera ensuite remplacé par Mrs Leblanc en avril 1991, Bessot en janvier 1995, Garrigue-Guyonnaud en décembre 1996 et enfin par Bruno Gain depuis avril 2002). Ainsi de 1947 à 1986 la France n'a pas été représentée à la CPS par des ambassadeurs mais par de Hauts fonctionnaires en poste en Nouvelle-Calédonie ou dépêchés de métropole pour les grandes réunions annuelles.

gouvernement et des hauts fonctionnaires civils et militaires, le président du congrès du territoire de Nouvelle-Calédonie, celui du gouvernement de Polynésie française et celui de l'assemblée territoriale de Wallis et Futuna pouvaient être appelés par le président de la République à prendre part aux travaux du Conseil.

Cette composition souligne ainsi la très forte centralisation de la politique de coopération de la France dans la région. Seul Paris (voire le président de la République) était supposé gérer et contrôler ce Conseil. Les représentants élus des territoires étaient tenus à l'écart, éventuellement convoqués, mais davantage pour avis que pour prendre part aux décisions. L'intégration des territoires dans leur environnement régional était donc encore très limitée. C'est ce que Paul de Deckker, universitaire spécialiste du Pacifique Sud, qualifie de « rapport de verticalité avec la métropole »⁹¹⁷. Cet état de fait est parfois expliqué par le principe de la séparation des pouvoirs.⁹¹⁸ Pourtant le fait que les représentants élus des territoires ne pouvaient être associés à cette dynamique politique et diplomatique souligne la conception française de son pouvoir et de celui de ses territoires dans la région. Nous verrons plus loin combien tout cela évoluera à partir de la fin des années 1990.

Il semble que lorsque que le Secrétariat d'État au Pacifique Sud a été mis en place en 1986, Régis Debray soit resté en place à la tête du Conseil du Pacifique Sud puisqu'après le premier conseil des ministres de cohabitation, François Mitterrand avait souhaité que Gaston Flosse n'y assiste plus « tant que la situation de Régis Debray, qui n'avait plus *de facto* de fonctions officielles à l'égard du Pacifique, ne serait pas réglée ».⁹¹⁹ Le Conseil fut en quelque sorte mis en sommeil jusqu'en 1988 où il fut réactivé par le nouveau gouvernement socialiste.

§ II : LE SECRÉTARIAT D'ÉTAT AUPRÈS DU MINISTÈRE DES DÉPARTEMENTS ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER, CHARGÉ DES PROBLÈMES DU PACIFIQUE SUD (SEPPS)(1986-1988)

Si l'affaire du *Rainbow Warrior* fut rapidement relativisée, sinon oubliée, par une grande partie des Français, il y aurait eu pour ainsi dire un avant et un après *Rainbow Warrior* pour les Néo-zélandais. Jacques Chirac, nommé Premier ministre peu après ce fiasco diplomatique et militaire, aurait dès lors voulu rectifier l'image ternie de la France en Océanie.⁹²⁰

⁹¹⁷ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, 2003, p. 499. Soulignons que Paul de Deckker, actuellement Président de l'université de Nouvelle-Calédonie, a été membre du cabinet de Gaston Flosse lorsque celui-ci était Secrétaire d'État au Pacifique Sud.

⁹¹⁸ Bruno Gain, entretiens, 25 juin 2005.

⁹¹⁹ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, 2003, p.496, note 189.

⁹²⁰ Telle est l'explication de DE DECKKER Paul, *Ibid*, pp. 496

Le rétablissement d'un véritable ministère de l'Outre-mer et la mise en place, pour la première fois, d'un secrétariat d'État entièrement consacré au Pacifique Sud⁹²¹ indique clairement l'engagement du nouveau gouvernement vis-à-vis de cette région. Outre la volonté gouvernementale de développer une politique « réparatrice », la mise en place d'un tel instrument ministériel, et son attribution à Gaston Flosse, président du gouvernement territorial de Polynésie française, pourrait également être interprétée comme relevant d'une stratégie « préparatrice ». Le Premier ministre et son ministre de l'Outre-mer (Bernard Pons) pouvaient en quelque sorte envisager qu'étant donné leur intention de continuer la politique d'expérimentation nucléaire d'une part, et de renforcer la présence militaire en Nouvelle-Calédonie d'autre part (afin de rassurer les Caldoches sur leur avenir au sein de la République), la région allait dès lors certainement requérir une attention toute particulière de la part du gouvernement. De ce fait, il valait mieux « préparer le terrain » afin d'éviter l'émergence de toute nouvelle crise.

Confier à Gaston Flosse la fonction sinon la mission d'améliorer l'opinion des États océaniques sur la France présentait plusieurs avantages. Tout d'abord le Premier ministre innovait en confiant à un élu d'un des territoires français d'Outre-mer un poste ministériel pratiquement créé sur mesure. Gaston Flosse avait pour sa part, et comme tout nouveau ministre le fait habituellement, défini sa mission dans une lettre adressée au Premier ministre.⁹²² Ensuite, cet élu avait l'avantage d'être un « *Demi* », non seulement français, il était aussi polynésien. Partageant une partie de son identité culturelle et linguistique avec les populations de nombreux États océaniques, il pourrait dès lors bénéficier d'une reconnaissance nationale et régionale. Il allait permettre de dresser un pont entre la France et le Pacifique Sud, voire de le personnifier. En outre, Gaston Flosse, qui avait toujours cherché à développer des relations amicales avec les États et territoires voisins, était déjà connu dans la région. La nouvelle de sa nomination fut d'ailleurs bien accueillie par de nombreux chefs d'États polynésiens qui saluèrent en Gaston Flosse « le premier Polynésien à avoir jamais fait partie d'un gouvernement central ». ⁹²³ Cependant ce nouvel instrument de la politique française dans le Pacifique Sud n'était pas sans présenter certaines ambiguïtés.

A) LES AMBIGUÏTÉS DU SECRÉTARIAT D'ÉTAT

Ayant été confié à un élu ultra-marin, ce secrétariat présentait tout d'abord la particularité d'avoir une double implantation géographique, avec des bureaux à Paris et à Papeete.⁹²⁴ Cette double localisation pouvait faire craindre des lourdeurs administratives et des pertes de temps supplémentaires. Or certains y voyaient au contraire un avantage incomparable dû au décalage horaire : « Ce fut donc un ministère

⁹²¹ Ou plus spécifiquement à l'amélioration de l'image de la France dans le Pacifique Sud.

⁹²² CORDONNIER Isabelle, Thèse de doctorat, p.333 (entretien avec M.Paoletti, directeur de cabinet de G. Flosse à cette époque).

⁹²³ DE DECKKER Paul, *op. cit.*, p. 504.

⁹²⁴ A Paris, un cabinet était supposé assurer les relations avec Matignon et les autres ministères. Tandis qu'à Papeete, le cabinet, était davantage concentré sur les fonctions plus diplomatiques de Gaston Flosse dans le Pacifique mais aussi aux USA ou encore au Japon.

qui tournait avec ses deux cabinets 24 heures sur 24 ». ⁹²⁵ Cependant le Secrétariat d'État révéla également une ambiguïté institutionnelle. Une double mission, administrative et diplomatique, fut en effet confiée à un homme déjà fort impliqué dans la vie politique d'un territoire français d'Océanie, la Polynésie française. Le décret n° 86-726 du 28 avril 1986 désigna Gaston Flosse secrétaire d'État auprès du ministre des départements et territoires d'outre-mer, chargé des *problèmes* (souligné par nous) du Pacifique Sud. ⁹²⁶ Compte tenu de ce qu'il était attendu du secrétaire d'État (rassurer ou séduire les États de la région), le rattachement du Secrétariat d'État, organe à vocation principalement diplomatique, à un ministère (d'Outre-mer) essentiellement responsable d'une situation intérieure (même si ultramarine) n'était dès lors pas logique. Son rattachement officiel au Quai d'Orsay, ou mieux encore au Cabinet du Premier ministre l'eut été davantage.

La notion de « problèmes du Pacifique Sud » pouvait s'interpréter de façon étroite ou large. Ce Secrétariat aurait pu ne concerner que les problèmes des territoires français du Pacifique Sud. Son rattachement au Ministère des DOM-TOM confortait d'ailleurs cette interprétation puisque le décret précisait bien que le secrétaire d'État « assiste le ministre des départements et territoires d'Outre-mer pour les territoires français du Pacifique Sud. » ⁹²⁷ Gaston Flosse était de ce fait dans une position délicate quant à la Nouvelle-Calédonie. En tant que président du gouvernement territorial de Polynésie française, G. Flosse devait être prudent en évoquant la situation en Nouvelle-Calédonie. Comment la représenter en effet alors que les relations entre lui et Jacques Lafleur (son homologue néo-calédonien) n'étaient pas des meilleures ? Toute déclaration sur la situation en Nouvelle-Calédonie pouvait toujours être perçue par les élus néo-calédoniens, et en particulier par J. Lafleur comme un acte d'ingérence de la part du Secrétaire d'État polynésien ? Pourrait-il en outre avoir été perçu par J. Lafleur comme un rival sur la scène régionale ? Cette hypothèse est fort peu probable car le leader néo-calédonien n'avait jamais eu de pareille ambition.

Notons l'absence de relations entre les territoires d'Outre-mer eux-mêmes, qu'elles aient été établies spontanément entre les territoires, ou bien qu'elles aient été organisées par l'État. Comme si la stricte séparation des territoires non seulement de leur environnement immédiat, mais aussi entre eux, avait été perçue, par l'État ou ses représentants territoriaux, comme une façon de réduire les risques de remise en question de la façon dont la France envisageait leur appartenance à la République. Quant aux élus territoriaux, la distance géographique et la différence des contextes historiques, politiques et culturels, les avaient alors enfermés dans une sorte d'indifférence réciproque. Seuls les leaders indépendantistes ont, au cours des vingt dernières années, taché d'établir des relations, malgré tout sommaires.

⁹²⁵ *Ibid*, p. 496.

⁹²⁶ L'organe ministériel fut cependant très rapidement rebaptisé Secrétariat d'État au Pacifique Sud, tant un Secrétariat d'État « aux problèmes », quels qu'ils fussent, ne présageait rien de très encourageant.

⁹²⁷ Décret n° 86-726 du 26 avril 1986, JO 29 avril 1986, p. 5867.

B) UN RÔLE ESSENTIELLEMENT DIPLOMATIQUE

Compte tenu du contexte politique de l'époque, il semble que le gouvernement ait vraiment envisagé un rôle diplomatique pour le Secrétariat d'État aux « problèmes du Pacifique Sud », englobant ainsi les États du Pacifique Sud et leurs relations parfois difficiles avec la France.⁹²⁸

Les rôles que le gouvernement avait attribués au secrétaire d'État en témoignent puisque celui-ci avait essentiellement deux missions. Il devait tout d'abord informer et rassurer les États et territoires de la région sur les conséquences des expérimentations françaises sur la santé des Océaniens et sur leur environnement. Il était ensuite chargé de développer une politique de coopération et d'aide au développement au niveau multilatéral (et jusque-là ces missions ressemblaient en tout point à celles de Debray) mais également au niveau bilatéral. C'est cet aspect particulier qui allait caractériser l'action du secrétaire d'État. Soulignons que l'attribution de fonctions nationales à un élu d'un territoire autonome pouvait peut-être elle aussi laisser présager une confusion d'intérêts entre ses deux rôles : représenter l'État dans la région, et représenter son territoire, auprès de la métropole mais aussi des États de la région. Enfin le fait qu'un certain nombre de dossiers concernant le Pacifique Sud et relevant du Quai d'Orsay ou du ministère de la coopération ou de la défense étaient gérés sans consultation avec le Secrétariat d'État tend à souligner que la coordination de l'action française dans le Pacifique Sud et le lien entre les fonctions du Secrétariat d'État et l'ensemble de l'action gouvernementale n'étaient pas encore envisagés.⁹²⁹

1) Informer et rassurer

La première mission confiée à Gaston Flosse était par essence une fonction diplomatique. L'information des États et territoires océaniques sur les conséquences réelles des essais sur la santé et sur l'environnement fut transmise notamment au moyen de visites organisées sur les sites d'expérimentation (essentiellement Moruroa). Étaient invités des représentants politiques des États voisins (Tonga, Samoa, Samoa américain) et des journalistes (français et étrangers) garants de l'objectivité des conclusions.

Cette politique n'était en réalité que la continuation d'une stratégie de transparence engagée et orchestrée par Régis Debray à partir de 1983 et particulièrement illustrée par la « mission Atkinson ». La différence, peut-être, tenait au style « flossien », celui-ci organisant les choses à sa façon, c'est-à-dire avec « une diplomatie flamboyante et faite de contacts directs réguliers. »⁹³⁰ Les visites, essentiellement à Moruroa, ne manquaient pas de séduire tout d'abord par la beauté du site. Après des

⁹²⁸ Cependant des relations existent entre la Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna puisque la moitié de la population de ce dernier TOM vit en Nouvelle-Calédonie. Wallis et Futuna sont de ce fait fortement dépendantes de l'avenir du Caillou, ce qui explique les tensions qui surgissent parfois entre Kanak et Wallisiens ou Futuniens, ces derniers étant à une forte majorité en faveur du maintien de la Calédonie dans la République.

⁹²⁹ CORDONNIER Isabelle, *op.cit.*, p. 336.

⁹³⁰ « Flosse's flamboyance and shuttle diplomacy », HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p.211.

exposés pédagogiques sur le processus des expérimentations, et des visites autour des points zéros (lieux des explosions souterraines), des baignades ou des parties de pêche étaient organisées dans le lagon. Les visites s'achevaient ensuite par des repas composés notamment des poissons pêchés par les invités.⁹³¹ Cependant, durant toute cette période, il semble qu'aucune visite scientifique étrangère (ou même française) n'ait été organisée, ce qui peut laisser à penser que l'objectif de Flosse était essentiellement axée sur l'amélioration de l'image de la France et de la Polynésie française plutôt que sur toute véritable démonstration scientifique de l'innocuité des activités nucléaires françaises.

Outre ce rôle de « Relations Publiques » pour la politique française d'expérimentation nucléaire, le secrétaire d'État avait également reçu celui d'émissaire du gouvernement.

2) Le transfert des « faux époux Turenge »

Si ce sont bien « des diplomates français qui usèrent de leviers à Bruxelles pour faire plier l'intransigeance du Premier ministre [néo-zélandais] »⁹³² et obtenir le retour des espions français à Paris, c'est cependant Gaston Flosse qui, accompagné de la marine française, alla chercher les Turenge à Wallis. « C'était le premier acte accompli par le nouveau secrétaire d'État, symbolique s'il en est, des nouvelles fonctions qu'il se met à exercer. »⁹³³ Bien que le Secrétaire d'État ait considéré l'affaire du *Rainbow Warrior* comme « un « épiphénomène » par rapport à l'action du SEPPS, une affaire « d'envergure mondiale » n'entrant pas dans [ses] compétences. »⁹³⁴

Pourtant au-delà des fonctions que nous venons d'aborder et qui, somme toute, pouvaient tout à fait correspondre à son rôle de secrétaire d'État au Pacifique Sud, Gaston Flosse semble également avoir parfois outrepassé, ou presque, les charges des diplomates français en poste dans la région et également dépassé les limites du Pacifique « Sud ».

3) Dépasser le Pacifique « Sud »

Gaston Flosse a pu chercher, dans son nouveau rôle, à élargir les relations de la France avec certains États membres du Forum jusque-là ignorés. Une illustration en est la décision de la France d'ouvrir, en 1987, un Consulat général à Honolulu. Gaston Flosse l'avait demandé car il souhaitait la mise en place d'instruments diplomatiques similaires à ceux que les Américains avaient développés à partir de l'Université d'Hawaii. Il insista donc pour que la France ouvrît, en 1987, un Consulat général à Honolulu. Sa vocation devait être d'essayer d'agir sur l'*East West Centre*, un réseau de personnalités influentes supposées défendre, dans leurs pays d'origine respectifs, les positions américaines tant politiques, qu'économiques.⁹³⁵ Établir cette mission diplomatique aurait permis à la France de

⁹³¹ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 498.

⁹³² DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 497. Ils jouèrent notamment la carte des importations néo-zélandaises de beurre et de viande d'agneau vers l'Europe.

⁹³³ *Ibidem.*

⁹³⁴ CORDONNIER Isabelle, *op.cit.*, p. 336.

⁹³⁵ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 502.

présenter ses vues sur les questions régionales notamment mais aussi de développer les intérêts franco-américains dans les contacts avec les Q.G. du commandement Pacifique américain basés à Honolulu.⁹³⁶

Mais cette décision avait également été motivée par la volonté de développer les liens avec les États fédérés de Micronésie et la République des îles Marshall qui venaient de rejoindre le Forum dont, à cette époque, les dispositions à l'égard de la France n'étaient pas des meilleures. De leur côté, « Les diplomates français étaient assez médusés par la flamboyance et l'activisme de la diplomatie flossienne (...). »⁹³⁷ En outre, Gaston Flosse bénéficiait de « l'appui constant et bienveillant »⁹³⁸ du Premier ministre Chirac en cas de blocages par les ministères qui auraient pu s'estimer « court-circuités ». C'est ce que certains ont désigné comme « le système Flosse ». En parallèle à cette mission, le Secrétaire d'État au Pacifique Sud avait été chargé de développer la coopération multilatérale et bilatérale avec les États de la région et avait pour cela reçu des moyens financiers spécifiques.

C) DES MOYENS FINANCIERS RENFORCÉS AU SERVICE DE LA COOPERATION

Outre la poursuite d'une politique d'aide multilatérale au développement déjà existante, le rôle du secrétaire d'État allait prendre toute son ampleur dans le développement d'une politique d'aide et de coopération bilatérale active qui n'avait jusque-là concerné que le Vanuatu. Il bénéficia, à ce dessein notamment, de fonds qui lui furent spécifiquement attribués.

1) Le « Fonds Flosse »

En complément de sa grande liberté d'action⁹³⁹, et des attributions budgétaires « normales », un Fonds spécial avait été attribué au secrétaire d'État, à sa demande⁹⁴⁰, pour mener à bien ses missions. Au-delà des canaux traditionnels de financement, le Premier ministre avait en effet accordé à Gaston Flosse un budget spécial, officieusement désigné comme le « Fonds Flosse », qui devait servir à la politique d'aide que le Secrétaire d'État était chargé de développer dans le Pacifique Sud.⁹⁴¹ Se montant à quelques millions de francs en 1986, il passa à 59 millions en 1987, auxquels une enveloppe de prêts du Trésor de 50 millions de francs par an fut ajoutée.⁹⁴²

L'arrêté du 20 mars 1987 institua à cet effet « un comité directeur chargé d'assister le secrétaire d'État chargé du Pacifique Sud pour la répartition des crédits inscrits au titre d'un **Fonds** de coopération économique, sociale et culturelle **pour le Pacifique Sud** ». Ce comité directeur était restreint aux ministres (ou à leurs représentants) des finances et du budget, ainsi qu'au secrétaire d'État chargé des

⁹³⁶ HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p. 211.

⁹³⁷ HENNINGHAM Stephen, *France and the South Pacific in the 1980's. An Australian Perspective*. JSO 1991, n° 91-92.

⁹³⁸ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 505.

⁹³⁹ *Cf infra.*

⁹⁴⁰ Interview de Jacques Chirac, RFO Tahiti, 28 juillet 2003.

⁹⁴¹ HENNINGHAM Stephen, JSO, 1991 n° 91-92.

⁹⁴² CORDONNIER Isabelle, *op.cit.*, p.340.

problèmes du Pacifique Sud⁹⁴³ ou son représentant. Les ministres des Affaires Étrangères ou de la Coopération n'y étaient pas engagés. Pourtant il s'agissait de gérer un fonds consacré à la coopération avec les États du Pacifique Sud. Il aurait donc paru logique d'y impliquer ces deux derniers ministres (ou leurs représentants). Or seuls le contrôleur financier du ministère des Affaires Étrangères et un représentant de la Caisse centrale de coopération économique pouvaient éventuellement être requis en cas de besoin. Les deux ministères n'étaient donc représentés que dans leur aspect budgétaire. Dès lors, l'attribution d'un fonds particulier peut être perçue comme un instrument politique mis au service du Secrétaire d'État puisque les projets de développement financés par ce fonds étaient étroitement liés au projet politique de l'amélioration de l'image de la France dans la région. Ceci vient renforcer le sentiment que le Secrétaire d'État, tout en n'étant pas rattaché au Quai d'Orsay, avait reçu certaines prérogatives qui relevaient normalement de la politique étrangère de la France, et qu'ainsi son rattachement au ministère de l'Outre-mer n'était pas entièrement approprié.

2) Coopération régionale et aide multilatérale renforcées.

Afin de développer sa mission de coopération, le secrétaire d'État s'est appuyé sur le rôle central joué par la CPS dans la région, notamment pour renforcer la coopération scientifique, non seulement de la France mais également des territoires.

a) Renforcement de la coopération scientifique

La période 1986-1988 correspond ainsi au renforcement et à la planification de la coopération multilatérale avec les organisations régionales et internationales et avec les États qui y étaient activement engagés.⁹⁴⁴ Cette politique française s'est notamment appuyée sur une organisation extra régionale, la Communauté européenne, une organisation régionale, la CPS, voire également des programmes spécifiques, complétant l'action de la CPS, et parrainés par des puissances extra régionales (États-Unis et Japon) tels que le PIDP⁹⁴⁵.

Le Secrétaire d'État au Pacifique Sud semble par ailleurs avoir voulu renforcer la représentativité et donc l'influence française sur la CPS. À partir de 1986, la France a en effet régulièrement désigné un Ambassadeur (et non plus seulement un représentant de l'État français) spécifiquement détaché auprès de la CPS. Celle-ci s'est avérée en effet comme le meilleur instrument de coopération régionale auquel la France avait accès car non seulement elle réunissait tous les États et territoires de la région (y compris les trois territoires français), ainsi que les puissances fondatrices⁹⁴⁶, mais elle assurait également la coordination des programmes de développement des agences spécialisées de l'ONU.

⁹⁴³ Qui avait seul le pouvoir de le convoquer.

⁹⁴⁴ Notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande, les USA, le Japon et aussi la CEE.

⁹⁴⁵ Pacific Islands Development Programme / Programme de développement des îles du Pacifique.

⁹⁴⁶ États-Unis, Grande-Bretagne et France.

Gaston Flosse souhaitait en effet que la France puisse agir sur le PIDP pour plusieurs raisons. Basé, à l'initiative de Ratu Mara, à l'université d'Hawaii, auprès de l'*East West Centre*, ce programme avait pour objectif principal de faire effectuer des recherches dans des domaines jugés prioritaires par la *Conférence des Chefs de Gouvernements et de Pays et Territoires du Pacifique Sud*⁹⁴⁷. Accompagnant les résultats de ses recherches, le PIDP soumettait, aux chefs de gouvernement des pays et territoires membres, des suggestions notamment en matière de développement, de formation ou encore de tourisme croisiériste.⁹⁴⁸ G. Flosse souhaitait également le renforcement de l'activité diplomatique et scientifique auprès du comité d'expertise technique, la SOPAC, basé à Fidji et qui, depuis 1984, est devenu une organisation régionale autonome à part entière. Mais ce souhait ne fut jamais suivi de mesures concrètes. En outre, la contribution financière de la France au programme de la CPS et des Nations unies sur la protection de l'environnement dans le Pacifique Sud (PROE)⁹⁴⁹ s'inscrivait dans une démarche entamée dès 1976 lorsque la France avait participé à la convention d'Apia, puis à celle de Nouméa en 1986.

b) L'engagement des Territoires dans la coopération scientifique régionale

Même si à l'époque, les Territoires ne bénéficiaient pas encore d'une autonomie propre à leur permettre de s'engager directement dans la coopération avec leurs voisins, Gaston Flosse avait tout de même voulu maximiser les sources de coopération régionale disponibles dans les Territoires français du Pacifique Sud.

En matière de développement et de recherche, les territoires ultramarins accueillaient (et encore aujourd'hui) de nombreux organismes scientifiques dont les activités intéressaient directement les États voisins. Ainsi, que ce soit en matière d'agronomie (avec le CIRAD), de recherche médicale (Institut Pasteur), de soins médicaux (centres hospitaliers territoriaux), la recherche sur les milieux marins (IFREMER) ou encore la coopération scientifique (ORSTOM devenu IRD), la France possédait, et possède toujours, des atouts diplomatiques certains. Cependant, jusque-là tous ces organismes s'inscrivaient dans une « relation verticale » avec la métropole. L'ORSTOM par exemple n'avait aucun chercheur dans les pays de la région. Gaston Flosse souhaita dès lors introduire le « principe d'horizontalité régionale ». ⁹⁵⁰ Si certains projets furent lancés (notamment avec le Vanuatu), le mouvement qu'avait voulu insuffler le secrétaire d'État n'a pourtant jamais vraiment atteint les résultats escomptés.

Autre pôle de collaboration scientifique, l'idée d'une université française dans le Pacifique resurgit durant cette période de cohabitation. Si pour certains, cette initiative est associée au président François

⁹⁴⁷ *Pacific Islands Conference* ou PIC.

⁹⁴⁸ Ce programme, financé par des organisations internationales et des puissances métropolitaines, et son budget, qui à l'époque tournait autour du million de dollars US, est beaucoup moins important aujourd'hui.

⁹⁴⁹ Le PROE était initialement un programme de la CPS, mais en prenant de l'importance, il est devenu indépendant, tout en demeurant lié à la CPS ainsi qu'à l'ONU.

⁹⁵⁰ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 502.

Mitterrand, c'est pourtant au général de Gaulle qu'elle semble revenir, apparaissant comme « un projet récurrent depuis le voyage du général de Gaulle [dans les territoires français du Pacifique Sud] en 1966. »⁹⁵¹ Sur ses traces, Jacques Chirac, lors d'une visite à Tahiti en 1978, avait à son tour relancé l'idée d'une université française établie dans la région et consacrée à l'océan. Certains partis politiques de Polynésie française l'intégrèrent progressivement à leurs programmes électoraux. Le programme du Tahoera'a de Gaston Flosse, candidat aux élections législatives de juin 1981, envisageait ainsi la création d'une université autonome mais relevant de l'État et axée essentiellement sur les sciences et technologies se rapportant à l'océan. Cette université devait comprendre plusieurs instituts ; l'un consacré à la mer, un autre à la recherche et aux études polynésiennes, et un troisième dédié au développement du rayonnement de la langue française dans la région.⁹⁵²

L'idée d'une université française du Pacifique progressait ainsi tout en révélant un engagement particulier de Gaston Flosse en faveur non seulement de sa création, mais également de l'attribution de pouvoirs autonomes en particulier pour la Polynésie française. Après son élection à la présidence de la République, François Mitterrand avait pour sa part reconsidéré l'idée d'une université française du Pacifique, notamment après sa visite à Papeete en septembre 1985. Des instructions avaient alors été données pour que le dossier de l'enseignement supérieur en Polynésie française fut instruit le plus rapidement possible. Cependant aucune mesure concrète n'avait suivi et c'est Gaston Flosse qui relança une nouvelle fois ce projet. À sa requête, le Secrétaire d'État pour le Pacifique Sud se fit confier la tâche, par le Premier ministre, de mettre en place un établissement d'enseignement universitaire unique qui devait répondre à trois objectifs principaux.⁹⁵³

Le premier objectif était de permettre aux Tomiens de faire leur premier cycle sur place et de réduire de la sorte l'énorme taux d'échec qu'ils connaissaient en métropole. L'éloignement géographique, le décalage culturel et un niveau général plus faible sont des explications. Cependant la dernière explication révélerait un enseignement à deux vitesses, celui de métropole et celui, moins élevé, d'outre-mer, argument qui aurait pu mal augurer de la création d'une université dans le Pacifique Sud.

La seconde aspiration était d'ouvrir des laboratoires de recherche afin d'attirer notamment des étudiants métropolitains de troisième cycle. Cette initiative était supposée engendrer des retombées positives non seulement au niveau de la recherche elle-même, mais également (voire surtout) au niveau du rapprochement entre Français de métropole et d'outre-mer.

Enfin le troisième objectif était d'accueillir des étudiants venant du Pacifique anglophone, mais également francophone, comme dans le cas du Vanuatu. La promotion et la protection de la

⁹⁵¹ *Ibidem*.

⁹⁵² Archives nationales de Fontainebleau, Centre des Archives du monde contemporain, dossier n° 950 175, article 18.

⁹⁵³ Soulignons que la conception chiraquienne n'envisageait qu'une seule université pour la région, l'aspiration autonome de Gaston Flosse étant laissée de côté, au moins dans cette première étape.

francophonie étaient ainsi deux autres vocations importantes de cette institution. Cette université devait également avoir vocation à nouer des liens de coopération avec les universités de la région (University of the South Pacific, implantée à Fidji et au Vanuatu ; les universités de PNG, d'Australie et de Nouvelle-Zélande) voire celles des États-Unis, du Japon et d'Asie du Sud-Est.

En 1987, l'Université française du Pacifique Sud (UFP) vit le jour. Cependant très rapidement, en raison de multiples facteurs dont, probablement, la difficulté de coordonner la gestion des deux branches, l'UFP s'est finalement scindée en deux universités distinctes l'une de l'autre : l'Université de Nouvelle-Calédonie (UNC) d'une part, et celle de Polynésie française (UPF) de l'autre.

Ainsi, nous constatons que la politique française de coopération multilatérale, que ce soit à travers les organisations régionales ou à partir des institutions nationales implantées dans les Territoires, s'est inscrite dans la continuité, voire le renforcement, de politiques déjà existantes. Par contre, comme nous allons le voir à présent, la France s'est également inscrite dans une politique de coopération bilatérale qui a été en grande partie initiée par Gaston Flosse.

3) L'aide bilatérale : élément clé de la politique flossienne

Le développement de relations spécifiques d'aide ou de coopération, sur une base bilatérale, a été en quelque sorte une nouveauté en ce qui concerne les États polynésiens, micronésiens et Fidji.⁹⁵⁴ En effet, jusqu'alors, presque toute l'aide française avait été bilatérale et centrée sur le Vanuatu.⁹⁵⁵ Cet élargissement de l'aide bilatérale a alors permis de mettre en valeur des enjeux politiques voire géopolitiques révélateurs des tensions ou des rivalités au sein du Pacifique Sud. Il a surtout permis à la France de se repositionner, géopolitiquement, dans la région par rapport aux deux grands régionaux, et particulièrement l'Australie.

Affichant toujours une certaine mesure lorsqu'il était interrogé sur un référendum d'autodétermination accordé aux seules populations d'origine autochtone⁹⁵⁶, il répondait qu'il aurait été antidémocratique de privilégier une partie de la population par rapport à une autre. Cette prudence fut « payante » lors du premier coup d'État aux Fidji, en mai 1987.⁹⁵⁷ En effet, alors que l'Australie et la Nouvelle-Zélande décrétèrent un embargo et divers boycotts à l'encontre de Fidji, Gaston Flosse proposa « son » aide⁹⁵⁸ au Premier ministre Ratu Sir Kamisese Mara, qui avait été maintenu sans son rôle, et au Colonel Rabuka, « ami de la France ».⁹⁵⁹ Ce « coup de théâtre diplomatique »⁹⁶⁰ comportait une part de risque

⁹⁵⁴ HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p. 211.

⁹⁵⁵ BAUDE Philippe, secrétaire général du *Conseil du Pacifique Sud* jusqu'en 1986, cité in HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p. 213.

⁹⁵⁶ Ce qui, en un sens, concernait davantage la Nouvelle-Calédonie que la Polynésie française.

⁹⁵⁷ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 500.

⁹⁵⁸ En fait celle de la France.

⁹⁵⁹ Le Colonel Rabuka, qui avait participé aux missions des casques bleus au Liban, y avait sauvé la vie de soldats français. Jacques Chirac avait alors tenu à décorer cet « ami de la France » de la légion d'honneur.

importante, notamment du fait que Gaston Flosse aurait pu être confronté au refus gouvernemental d'endosser cette initiative personnelle. Cependant il réussit à convaincre Jacques Chirac de définir une politique d'aide vis-à-vis de Suva. Un conseil interministériel fut consacré à Fidji le 22 octobre 1987 au cours duquel il fut décidé d'apporter une aide sous deux formes : une aide bilatérale directe d'environ trois cents millions de Francs français, ainsi qu'une aide dans le cadre de la politique d'assistance française à la surveillance des zones économiques exclusives des petits États insulaires.⁹⁶¹ Par ailleurs, et bien que Fidji fut politiquement et économiquement isolée, en principe, G. Flosse savait qu'en proposant « son » aide, il aurait le soutien de tous les petits États insulaires qui, en privé, approuvaient les fondements des coups d'état, c'est-à-dire la conservation de la terre aux populations autochtones.⁹⁶²

Par la même occasion, cette situation permettait à Gaston Flosse de critiquer l'ambiguïté des deux grands australasiens qui reprochaient aux Fidjiens, ce qu'ils souhaitaient pour les Kanak : un référendum d'autodétermination où la question de l'appartenance ethnique jouait un facteur central. L'Australie et la Nouvelle-Zélande reprochaient en effet aux Fidjiens de vouloir opérer une distinction entre Fidjiens autochtones / mélanésien à qui le pouvoir politique et la terre devaient revenir dans leur globalité, et les Indo-Fidjiens, établis depuis plusieurs générations dans le pays mais à qui les nouvelles autorités refusaient d'accorder l'égalité en matière de représentativité politique et d'accession à la propriété foncière.

En ce qui concerne la Nouvelle-Calédonie, le soutien australasien à la cause indépendantiste kanak abondait pourtant vers une discrimination éventuelle de la population européenne, caldoche, de Nouvelle-Calédonie. Dès lors ce qui aurait pu apparaître difficile quelques années voire quelques mois plus tôt fut désormais envisagé. Une politique de coopération fut établie entre la France et Fidji. Ratu Mara signa un protocole d'accord de coopération qui incluait également un prêt financier conséquent⁹⁶³. Le Premier ministre fidjien aurait en retour « proposé » à Bernard Pons d'intervenir auprès des leaders kanak pour tenter de calmer la situation. Ce à quoi ce dernier aurait répondu « qu'il n'avait pas à se mêler des affaires internes à la République. »⁹⁶⁴ Cette anecdote illustre combien la France, si elle était prête à davantage de dialogue et d'ouverture avec ses voisins océaniques, n'en excluait pas moins toute intrusion dans ses affaires intérieures.

Au-delà cet « incident », Fidji manifesta cependant, de manière fort significative, sa reconnaissance à la France. En effet, c'est à partir de cette période que Suva nuança fortement sa politique jusqu'ici très ferme contre les essais nucléaires français. La neutralité de Suva lors de la reprise des essais français en 1995 l'illustra.⁹⁶⁵ Outre le soutien français au moment des coups d'État de 1987 et la signature du protocole de coopération, le rôle de la France dans la renégociation du protocole du sucre à Bruxelles

⁹⁶⁰ CORDONNIER Isabelle, *op.cit.*, p. 342.

⁹⁶¹ *Ibid.*, p. 341.

⁹⁶² DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 501,

⁹⁶³ *Ibidem.*

⁹⁶⁴ *Ibidem.*

⁹⁶⁵ *Cf supra.*

ainsi que dans la politique plus globale d'aide européenne aux pays ACP sont d'autres facteurs importants d'explication. Cependant, par l'aide apportée à Fidji, c'était un message à tout le Pacifique Sud que la France envoyait. Tout d'abord, par cet engagement, elle donnait une nouvelle image d'elle-même, beaucoup plus positive, en particulier aux petits États insulaires. En outre, elle mettait l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans une situation de porte à faux par rapport à leur propre rôle dans la région, les obligeant, dans une certaine mesure, à le redéfinir.

Gaston Flosse avait su jouer sur la fibre nationale, voire la fierté, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, les poussant parfois à agir contre leur gré au profit des petits États insulaires tout en récoltant directement les mérites.⁹⁶⁶ Ses succès étaient indéniables auprès de la communauté polynésienne.⁹⁶⁷ Tous reconnaissant en lui « le premier polynésien à avoir jamais fait partie d'un gouvernement central ». ⁹⁶⁸ Par contre, l'attitude mélanésienne était plus dure à l'égard de la France et de sa politique de séduction régionale.⁹⁶⁹ La PNG, et son Premier ministre Somare en particulier, s'étaient toujours montrés fort critiques de la politique française dans la région. Les deux puissances régionales, mais surtout l'Australie, ont pu jouer un rôle dans cette distance mélanésienne qui, après tout, pouvait s'apparenter à sa zone d'intérêt. Canberra ne voyait pas nécessairement d'un très bon œil les progrès diplomatiques du Secrétaire d'État dans le Pacifique Sud. À la fin de l'année 1986, Sir Peter Kenilorea, Premier ministre des îles Salomon, avait même été contraint à la démission sous la pression australienne, pour avoir demandé son aide au secrétaire d'État.⁹⁷⁰

Enfin, un dernier aspect distingue vraiment le SEPPS des institutions précédentes. Il s'agit du fait que Gaston Flosse, au-delà de son rôle de promoteur des intérêts de la France dans la région, était également demeuré le chef de son gouvernement territorial.

D) UNE CERTAINE CONFUSION DES FONCTIONS

Une des caractéristiques de Gaston Flosse était sa propension à se déplacer dans tous les États de la région. Cependant, même durant son mandat ministériel, ses visites furent plus nombreuses dans les

⁹⁶⁶ Ainsi le Premier ministre de Niue s'était plaint à Gaston Flosse de la mauvaise qualité du réseau de communications entre Niue et la Nouvelle-Zélande. Celui-ci avait alors dépêché un groupe d'experts de Papeete afin de réaliser une étude de faisabilité et proposa d'offrir un commutateur neuf. En Nouvelle-Zélande, plusieurs milliers de Niueans et de Néo-zélandais signèrent alors une pétition contre l'installation d'une ligne téléphonique Niue-Nouvelle-Zélande qui passerait par Papeete et la Nouvelle-Zélande prit la décision de moderniser la ligne à ses frais. (DE DECKKER Paul, *op.cit.*, pp. 503-504). Dès lors, à coût quasi nul, Gaston Flosse était-il parvenu à donner satisfaction au Premier ministre de Niue et à ses habitants, et à bénéficier du même coup d'un gain de popularité important auprès de ce petit État.

⁹⁶⁷ Comme avec le roi du Tonga, Tupou IV, le Premier ministre des Cook, Tom Davis, le Premier ministre et le vice-premier ministre des Samoa, ou encore avec Ratu Mara.

⁹⁶⁸ DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 504.

⁹⁶⁹ Ainsi Walter Lini refusa-t-il l'aide de la France lors du cyclone dévastateur de 1988.

⁹⁷⁰ Il avait demandé son aide afin de reconstruire l'école de son propre village, détruite par un cyclone. Il était principalement accusé d'avoir accepté l'aide de la France en dehors des réseaux diplomatiques traditionnels, c'est-à-dire australiens. Des allégations coururent également sur le fait que ces fonds avaient servi à financer des projets plus personnels. DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 504.

aires polynésienne et micronésienne.

Toujours accompagné de représentants militaires⁹⁷¹, il allait ainsi à la rencontre des chefs d'États et de gouvernements insulaires océaniques. Les réceptions organisées à bord des bâtiments de la marine nationale avaient pour but d'améliorer l'image de l'armée, et par conséquent celle de la France. Gaston Flosse illustrait ainsi qu'au-delà de sa vocation militaire, la marine pouvait se transformer en un instrument d'aide aux populations en cas de besoin, en particulier lors des cyclones.

1) Une ambition de puissance personnelle

Cependant ces visites servaient également la démarche ostentatoire de puissance personnelle de Gaston Flosse. En s'associant au luxe et à la puissance déployés par la marine française lors de ces visites, le secrétaire d'État usait d'un discours quelque peu ambigu. Après le passage de forts cyclones, « Le Secrétaire d'État offrait, *au nom du gouvernement français* (souligné par nous), de reconstruire logements ou bâtiments scolaires ou hospitaliers détruits (...).⁹⁷² » C'est ce qui a rapidement été désigné comme « la politique du carnet de chèques ».

Techniquement, il demandait aux chefs de gouvernement en quoi il pouvait leur être utile « *en tant que membre du gouvernement français* »⁹⁷³ (souligné par nous). Mais agissait-il vraiment en tant que représentant de la France ou bien se servait-il de son rôle pour développer sa propre notoriété politique ? Gaston Flosse laissait souvent régner une certaine confusion quant à l'auteur réel des bienfaits matériels apportés aux petits États insulaires de la région. Ces aides étaient en effet toujours acheminés via Tahiti. D'où l'ambiguïté d'une politique qui pouvait très facilement laisser croire que c'était Gaston Flosse et son gouvernement qui en étaient les fournisseurs. De plus, en proposant « son » aide, il ne précisait pas toujours à quel titre (celui de la France ou de son gouvernement territorial) il le faisait. Compte tenu de ses succès, notamment auprès de la communauté polynésienne, la cause nationale, raison d'être de ce Secrétariat d'État, s'est ainsi parfois effacée derrière l' élu polynésien. Placé à la tête d'un Secrétariat créé pour et en grande partie par lui, le degré de personnalisation de la fonction était ainsi évident, voire inévitable.

2) Ambition sub-régionale : la communauté des peuples de Polynésie

Une des ambitions de Gaston Flosse était enfin de refonder la « Communauté des peuples de Polynésie » symbolisée par le fameux « triangle polynésien » : Hawaii, Nouvelle-Zélande, île de Pâques. Il invita des autorités polynésiennes pour en discuter dans ses bureaux à Paris, puis il organisa de nouvelles rencontres au Tonga, au Samoa et aux Cook où il était prévu d'y installer le siège de cette

⁹⁷¹ Puisque les déplacements maritimes dans la région étaient organisés par la marine française.

⁹⁷² DE DECKKER Paul, *op.cit.*, p. 503.

⁹⁷³ *Ibidem.*

communauté.⁹⁷⁴ Des statuts furent rédigés. Il devait s'agir d'un instrument à plusieurs vocations. La vocation économique tout d'abord, visait à permettre la mise en commun des moyens de transport aériens et maritimes et la pratique commune d'appels d'offre internationaux pour l'achat des denrées de base⁹⁷⁵. La vocation culturelle du projet aspirait à remettre en valeur la culture et l'identité partagée des peuples polynésiens. Enfin, il s'agissait également de faire de cette communauté polynésienne un instrument politique pour contrebalancer le développement du Groupe mélanésien du fer de lance et son poids au sein de la région.

C'est ce dernier élément qui aurait fait « l'objet de réticences prononcées de la Nouvelle-Zélande notamment qui y voyait un facteur potentiel de déstabilisation du rapport socio ethnique en Nouvelle-Zélande entre Pakeha⁹⁷⁶ et Maori », ainsi que dans les relations entre la Nouvelle-Zélande et ses anciennes colonies (Samoa, Niue, Cook).⁹⁷⁷ La confusion illustre une nouvelle fois le risque de débordement qui a existé entre la défense de l'intérêt national et celle de l'intérêt territorial voire personnel.

3) Conséquences politiques pour Gaston Flosse

L'une des caractéristiques de Gaston Flosse était sa capacité à se déplacer rapidement et souvent dans la région afin de développer ou de renforcer ses liens avec Paris et avec les États du Pacifique Sud. Ces doubles fonctions présentaient des avantages personnels certains, notamment en termes de notoriété et de pouvoir. Cependant en Polynésie française, Gaston Flosse dut affronter un mécontentement grandissant de la part des Tahitiens et tout particulièrement d'une opposition indépendantiste en plein essor, menée par Oscar Temaru. Ce dernier bénéficiait du soutien des indépendantistes kanak, de celui de toute la mouvance anti-nucléaire, ainsi que de membres du Forum du Pacifique Sud. Dès lors Gaston Flosse ne put l'ignorer. Mais c'est surtout jusque dans son parti (le Tahoera'a) que Flosse ressentit les conséquences de la suprématie qu'il accordait à ses fonctions ministérielles. La première, plus symbolique que réelle. Réclamé par son ministre de tutelle, Flosse fut contraint de déléguer la présidence du gouvernement territorial à son bras droit, Jacky Teuira, en février 1987.⁹⁷⁸ En réalité, Flosse conserva le contrôle quasi total sur la présidence malgré de vives tensions entre Flosse et Teuira. La seconde, conséquence de la division au sein du Tahoeraa, fut l'élection, le 7 décembre 1987, d'un gouvernement de coalition, mené par Alexandre Léontieff, et qui avait trouvé son facteur de cohésion dans l'animosité ou la déception croissantes à l'égard de G. Flosse. Sa politique mais surtout ses absences répétées de la tête du gouvernement territorial étaient devenues impopulaires au sein de son parti. Cependant, après la fin de son mandat ministériel en 1988 et l'échec

⁹⁷⁴ *Ibid*, p. 504.

⁹⁷⁵ Système que Gaston Flosse avait déjà introduit avec succès en Polynésie française.

⁹⁷⁶ Blancs.

⁹⁷⁷ *Ibid*, p. 505.

⁹⁷⁸ Abandon réclamé par son ministre de tutelle. Voir SHJGETOMI-PASTUREL Anne-Lise in REGNAULT Jean-Marc, 2003, p. 187.

du Tahoera'a aux législatives cette même année, Gaston Flosse eut l'occasion de reconquérir son électorat et fut à nouveau désigné à la présidence du gouvernement territorial en 1991.

Avec le recul, il est évident que ce Secrétariat a grandement contribué à la perception de la France en tant qu'acteur majeur du développement et de la coopération régionale. Pourtant cette politique a été largement conçue et orchestrée par l'ambition personnelle et territoriale d'un homme qui bénéficiait de l'appui de son ami, allié et Premier ministre, Jacques Chirac. Cependant, comme pour R. Debray en 1985, c'est la Nouvelle-Calédonie et le désastre politique et humain de la prise d'otages de la Grotte d'Ouvéa qui cette fois-ci encore anéantit l'action du *Monsieur Pacifique Sud*. Après la réélection de François Mitterrand à la présidence de la république en 1988, le Secrétariat d'État au Pacifique Sud fut abandonné. Mais pas sa politique. Moins axée sur le rôle et la personnalité d'un seul homme, la France a néanmoins décidé de poursuivre une politique active de diplomatie et d'assistance dans la région.

Il est toutefois indéniable que c'est la création du Secrétariat d'État au Pacifique Sud (et le rôle que Gaston Flosse a joué) qui a représenté la première manifestation d'une véritable stratégie régionale conçue par la France.

§ III : CONTINUITÉ DE LA NOUVELLE APPROCHE FRANÇAISE : LE SECRÉTARIAT PERMANENT POUR LE PACIFIQUE

Avec le retour de la gauche au gouvernement, le poste ministériel de Secrétaire d'État au Pacifique Sud fut abandonné. Le Conseil du Pacifique Sud, mis en sommeil sous la cohabitation, fut quant à lui réactivé. L'université française du Pacifique, créée par décret en 1987, vit le jour en 1988.⁹⁷⁹ La politique de renforcement de la participation financière de la France à la Commission du Pacifique Sud fut poursuivie et ses activités multipliées. Ainsi, le programme de visites navales de la marine française fut étendu à Fidji et à de nombreux États polynésiens. Cependant, si une structure interministérielle spécifique au Pacifique Sud fut maintenue, c'est le Premier ministre Michel Rocard qui, en prenant en main le règlement de la crise néo-calédonienne, prit en charge toute la politique de la France dans le Pacifique Sud, misant une fois de plus sur le dialogue et la coopération.

A) UN DOUBLE RÔLE RECONNU

Un Secrétariat Permanent, outil davantage diplomatique que politique, mais dépendant pour la plupart du Premier ministre, lui fut attribué.

⁹⁷⁹ Bien qu'il ait fallu assez rapidement créer deux universités, celle de Nouvelle-Calédonie et celle de Polynésie française, aucun des deux TOM n'acceptant son rattachement administratif à l'autre. Cette explication est cependant contestée par Paul de Deckker, actuel Président de l'Université de Nouvelle-Calédonie.

Un décret du 6 décembre 1988 modifia celui de 1985 relatif au Conseil du Pacifique Sud et stipulait que « le secrétariat du conseil est assuré par un Secrétaire permanent pour le Pacifique Sud nommé par le président de la République⁹⁸⁰ ». Poste interministériel, le Secrétariat Permanent, qui fonctionne toujours aujourd'hui, supervise et coordonne les ministères impliqués dans les relations avec les États du Pacifique et est directement placé sous la tutelle du Premier ministre. Il semble dès lors que l'absurdité de la situation de 1986 avec le rattachement du secrétariat d'État au Pacifique Sud au seul ministère de l'Outre-mer ait été prise en compte. Désormais, le Secrétaire Permanent, qui dépend du Premier Ministre, est également clairement positionné entre le Ministère de l'Outre-mer et celui des Affaires étrangères. « Le ministre des Affaires étrangères et le ministre des départements et territoires d'outre-mer mettront à votre disposition les moyens requis pour l'accomplissement de votre mission sous forme de crédits de fonctionnement, de personnel, de locaux et de facilités techniques et matérielles. »⁹⁸¹

Son rôle est également d'entretenir des relations avec tous les bailleurs de fonds dans le Pacifique. Le Secrétaire Permanent a ainsi une double casquette politique et diplomatique que l'on pourrait résumer ainsi :

- En tant que Secrétaire permanent pour le Pacifique, il assure le lien entre les territoires français du Pacifique Sud et les différents ministères et dépend du Premier ministre.
- Mais il est également ambassadeur, représentant permanent auprès de la CPS et dépend en cela du Ministère des Affaires étrangères (et par conséquent du Premier ministre). Un représentant du Secrétaire Permanent est en poste à Nouméa et assure la gestion quotidienne de la présence française à la CPS.⁹⁸²

Il a également pour fonction de gérer un « Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique Sud » ou « Fonds Pacifique ».

B) INSTITUTIONNALISATION DU « FONDS PACIFIQUE »

Initialement mis en place à la demande du Secrétaire d'État au Pacifique Sud, en mars 1987, ce Fonds était destiné à financer les projets de coopération en matière économique, sociale et culturelle avec les États et territoires du Pacifique Sud. Il était géré par le secrétaire d'État au Pacifique Sud qui est assisté par un comité directeur restreint aux ministres (ou à leurs représentants) des finances et du budget et quelque peu subordonné au secrétaire d'État puisque son rôle était « d'assister le secrétaire pour la répartition des Fonds pour le Pacifique Sud »⁹⁸³.

⁹⁸⁰ Décret n° 88-1100 du 6 décembre 1988.

⁹⁸¹ Lettre du Premier Ministre, Michel Rocard, en date du 7 décembre 1988, précisant les attributions du Secrétaire Permanent pour le Pacifique.

⁹⁸² Ce représentant a par ailleurs un autre rôle, quoique moins officiel : celui de conseiller diplomatique auprès du Haut-Commissaire.

⁹⁸³ Arrêté du 20 mars 1987.

1) Révision du comité directeur

L'arrêté du 3 février 1989 a abrogé celui de 1987 et institué un nouveau comité directeur pour gérer ce Fonds. Sa composition, élargie par rapport au précédent comité, incluait désormais des représentants des ministères des affaires étrangères ainsi que de l'Outre-mer, et le secrétaire permanent pour le Pacifique Sud⁹⁸⁴.

Ce Comité avait pour rôle d'émettre des avis auprès du MAE sur l'attribution des crédits inscrits au titre du Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique Sud. Ainsi, le lien avec le Quai d'Orsay était-il clairement établi. Il fut renforcés en 1999. En effet, jusqu'en 1998, le Fonds était financé par le ministère des Affaires Étrangères et celui de la Coopération et du Développement. Or avec la réforme de la Coopération française en 1998, la fusion des deux ministères a en quelque sorte affecté la liberté de manœuvre du Fonds. Notons toutefois que d'autres partenaires pouvaient, et peuvent toujours, participer au financement de ce Fonds. Ainsi dès 2000, G. Flosse souhaita que la Polynésie y participât, et il incita la Nouvelle-Calédonie à faire de même.

Cependant à son arrivée au pouvoir en 2004, Oscar Temaru mit un terme à la participation polynésienne, tandis que la Nouvelle-Calédonie, elle, continue d'apporter sa contribution. L'enjeu est actuellement de développer un véritable mouvement de coopération régionale pour le financement de ce Fonds qui profite directement aux États océaniques.⁹⁸⁵ Le Vanuatu et Fidji pourraient prochainement y participer. Mais, outre peut-être la PNG, il est difficile d'envisager d'autres bailleurs potentiels. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ne sont pas bénéficiaires de ce Fonds. Dès lors, compte tenu de tous les projets qu'elles-mêmes financent bilatéralement ou multilatéralement, leur participation à ce Fonds est improbable.

2) Le Fonds : instrument d'intégration régionale

En 2004, outre le souhait d'élargir le nombre des partenaires au Fonds, il s'est opéré une véritable décentralisation de sa gestion ainsi qu'un élargissement de sa composition et de ses fonctions. Le décret n° 2004-268 du 24 mars 2004 institue en effet un comité directeur pour la répartition des crédits inscrits au titre du Fonds Pacifique⁹⁸⁶ pour le développement de la coopération (économique, sociale et culturelle) avec les États et territoires de la région *et pour l'insertion des territoires français dans la région* (souligné par nous). Ce Fonds a dès lors reçu une double mission. S'il relève toujours de la politique extérieure de coopération et d'aide au développement engagée par la France à l'attention des

⁹⁸⁴ Qui en était membre, le présidait et le convoquait.

⁹⁸⁵ Multilatéralement, mais aussi bilatéralement. Fidji, Tonga, le Samoa et le Vanuatu en sont parmi les principaux bénéficiaires.

⁹⁸⁶ En 2004, le Fonds et le Secrétariat Permanent ont modifié leur nom : de « Pacifique Sud » ils sont désormais consacrés au « Pacifique ». Cette modification suit l'évolution mise en place en 2000 par la CPS et le Forum.

États et territoires océaniques, il relève désormais d'une politique nationale d'insertion des entités ultramarines françaises dans leur contexte régional immédiat.

Cette politique d'intégration régionale se reflète notamment dans l'équité de la composition de ce comité qui comprend désormais autant de membres représentant le gouvernement français que d'élus des territoires (cinq et cinq).⁹⁸⁷ Elle se distingue également dans le fait que ce Comité (à la demande de Gaston Flosse) est désormais présidé alternativement par le président du gouvernement de la Polynésie française et par celui de Nouvelle-Calédonie, pour un mandat de deux ans. Le Secrétaire Permanent pour le Pacifique paraît ainsi « dépossédé » d'une de ses prérogatives essentielles puisque c'est désormais le comité directeur qui décide au final du financement des projets soumis au Fonds Pacifique. Cependant le Secrétaire Permanent, du temps où il présidait ce Fonds, n'avait jamais eu ce pouvoir.

Pourtant le Comité, autrement dit les présidents de territoires, n'auraient en réalité que l'illusion du pouvoir, car seul le Secrétaire Permanent demeure apte, en dernière instance, à engager les crédits.⁹⁸⁸ Ainsi, lorsque le législateur indique que « Le Comité *se prononce* sur l'attribution des crédits⁹⁸⁹ », il faudrait lire « donne un avis », ce qui est à distinguer d'un pouvoir de décision que seul le Secrétaire permanent conserve, mais qui n'est pas indiqué dans le décret.

Ainsi, au cours des années 1980 il y a eu un réel effort d'institutionnalisation de la politique extérieure de la France dans le Pacifique Sud, et cette politique extérieure s'est appuyée essentiellement sur une politique d'aide bilatérale au développement. C'est ce bilatéralisme qui est nouveau en ce sens qu'il n'était plus focalisé uniquement sur le Vanuatu mais qu'il s'est ouvert à toute la région.

Cette politique a été liée essentiellement à l'action d'un homme, Gaston Flosse, même si Régis Debray a également joué un rôle important dans la reconnaissance par la France de la nécessité de prendre en compte des acteurs jusque-là négligés. En effet, cette politique s'adressait aux petits États insulaires et, pour la plupart, en voie de développement. L'Australie et la Nouvelle-Zélande étaient également visées mais davantage en termes de collaboration technique pour intervenir auprès de ces mêmes petits États. Ce qui était un instrument totalement centralisé⁹⁹⁰ a progressivement été partagé avec les territoires français, qui en ont même acquis la présidence aujourd'hui. La France a ainsi institutionnalisé et décentralisé un instrument de politique extérieure à destination du Pacifique Sud.

⁹⁸⁷ Le président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie ou son représentant, un représentant de la Nouvelle-Calédonie, le président du gouvernement de la Polynésie française ou son représentant, un représentant de la Polynésie française, le président de l'assemblée territoriale de Wallis et Futuna ou son représentant, un représentant du Quai d'Orsay, un représentant du ministre chargé de l'économie, des finances et de l'industrie, deux représentants du ministère de l'Outre-mer, un représentant du ministère chargé de la coopération et de la francophonie.

⁹⁸⁸ Entretien avec Son excellence Bruno Gain, Secrétaire Permanent.

⁹⁸⁹ Décret n°2004-268 du 24 mars 2004, article 7.

⁹⁹⁰ La composition du Comité directeur en témoigne.

L'organisation d'un Sommet informel France-Océanie représente la dernière composante ou la nouvelle orientation de cette politique.

3) Sommet informel France-Océanie : la « CFP Franc Diplomacy »⁹⁹¹

En juillet 2003, et pour la première fois, un sommet informel France-Océanie a été organisé par Gaston Flosse à Papeete pour y réunir la France, ses territoires et les États et territoires de la région, ainsi que les représentants officiels du Secrétariat du Forum. Nouveau tour de force politico-diplomatique de Gaston Flosse, ce sommet avait une double perspective : nationale et territoriale. Il révélait néanmoins la fameuse « politique du carnet de chèques » qui avait caractérisé l'action du Secrétaire d'État au Pacifique Sud.

Dans une perspective nationale, Jacques Chirac, outre un message clair en faveur de l'environnement et du développement durable, était venu y annoncer le renforcement de la politique d'aide et de coopération de la France dans la région et notamment le doublement du Fonds Pacifique.⁹⁹² La conséquence, au niveau territorial, fut l'attribution, quelques mois plus tard, de la présidence alternative de ce fonds aux présidents des gouvernements polynésien et néo-calédonien. Ainsi Gaston Flosse et son homologue calédonien se virent-ils attribuer un atout supplémentaire, financier et donc politique, pour leur intégration régionale. Jacques Chirac avait par ailleurs clairement précisé que ce Sommet, dont le prochain fut annoncé pour 2006, n'était en aucun cas destiné à faire concurrence à la CPS ou au Forum.⁹⁹³

Cependant par ce Sommet, la France a illustré une nouvelle fois que ses relations avec les États de la région reposent largement sur une politique d'apports financiers. Si pour les États de la région, les affaires étrangères sont essentiellement tournées vers les échanges commerciaux, « Foreign Affairs is Trade », les relations extérieures de la France dans la région pourraient se traduire par « Foreign Affairs is Aid » (« les affaires étrangères c'est l'aide »). C'est d'ailleurs ainsi que ce Sommet informel fut perçu par les États océaniques.⁹⁹⁴

⁹⁹¹ La « diplomatie du franc CFP », pour faire écho à la « Dollar Diplomacy » telle qu'est surnommée l'action de la Chine dans la région depuis les années 1990 et qui correspond à une politique d'intervention financière directe, bilatérale.

⁹⁹² Voir ANNEXE 11 sur l'évolution des dotations du Fonds Pacifique.

⁹⁹³ Allocution de J.Chirac à Papeete, 28 juillet 2003.

⁹⁹⁴ Entretien informel avec le Premier Ministre fidjien, Suva, 14 juillet 2003.

CONCLUSION DE LA SECTION III

À partir de 1985, la France a commencé à mettre en place des instruments de rapprochement et d'ouverture sur la région. Depuis l'installation de la présence française dans le Pacifique Sud au milieu du XIX^{ème} siècle, mais surtout depuis son renforcement, au lendemain, de la seconde guerre mondiale, cette décision a donc représenté la première initiative française dans le sens du dialogue avec ses voisins océaniens.

Initialement limité en moyens et en ambitions, le Comité de Coordination du Pacifique Sud, transformé en Conseil du Pacifique Sud, n'avait pour but essentiel que de faire accepter la poursuite, par une France pourtant socialiste, d'une politique de défense nucléaire qui reposait sur les expérimentations réalisées dans l'archipel des Tuamotu. Cependant, l'arrivée de la droite à la tête du gouvernement en 1986 a donné une toute nouvelle envergure à cette démarche diplomatique. Et il est fort probable que l'amitié qui liait Jacques Chirac à Gaston Flosse a été un facteur important dans la mise en place du Secrétariat d'État au Pacifique Sud. Ce dernier a en effet bénéficié de moyens élargis, tant financiers que politiques, mais rassemblés sous le contrôle d'un homme plutôt que d'un cabinet, directement placé sous l'autorité du Premier Ministre et du Président. Gaston Flosse a ainsi développé une politique relativement personnalisée, axée en grande partie sur le développement des relations diplomatiques avec les États de la région. Qualifiée de « Politique du carnet de chèques », l'approche du Secrétaire d'État a largement reposé sur une politique d'aide matérielle aux petits États de la région, surtout polynésiens. C'est ce qui a pu porter à croire que Gaston Flosse ait « utilisé » ses fonctions ministérielles à des fins de politique également personnelle. En effet, conjuguant ses fonctions avec celles de chef du gouvernement du territoire de Polynésie française, ce premier « demi », membre d'un gouvernement national, avait exprimé ses espoirs de créer une communauté des États polynésiens, qui aurait fait contre-poids aux États mélanésiens rassemblés dans leur groupe du Fer de Lance. Il est à noter par ailleurs que Gaston Flosse n'a jamais vraiment voulu représenter ou intervenir à propos de la Nouvelle-Calédonie. Son rôle était surtout axé sur l'amélioration de l'image de la France vis-à-vis de sa politique d'expérimentation nucléaire, et sur l'affirmation de l'innocuité des essais sur l'environnement et la santé des Océaniens. La gestion de la situation explosive en Nouvelle-Calédonie relevait du Ministre de l'Outre-mer ainsi que du Premier Ministre.

Ainsi le Secrétariat initialement « aux problèmes » du Pacifique Sud a-t-il révélé une ambiguïté importante du fait de son rôle essentiellement diplomatique, et en réalité très autonome vis-à-vis de son Ministère de tutelle, celui de l'Outre-mer, ne répondant en réalité qu'à l'autorité du Premier ministre. En 1988, avec le retour des socialistes au pouvoir, le rôle du Secrétariat a été conservé mais aussi clarifié. Désormais ce bureau dépend directement de l'autorité du Premier ministre, mais est également attaché aux Ministères des Affaires Étrangères et de l'Outre-mer. Et les fonds qui lui sont attribués sont gérés de façon plus collective, et depuis le début des années 2000, avec la participation directe des élus des territoires français d'Océanie. L'évolution de cet organisme, qui avait pour but d'améliorer l'image de la France dans la région, a ainsi révélé qu'un besoin réel existait en termes de développement des

relations extérieures entre la France et les États de la région, mais elle a également souligné la nécessité d'impliquer plus directement les territoires français eux-mêmes dans cette démarche.

CONCLUSION DU CHAPITRE I

Dans ce premier chapitre, nous avons voulu mettre en évidence combien l'amélioration des relations entre la France et les États du Pacifique Sud a tenu à deux politiques, l'une nationale, l'autre régionale, mais toutes deux évoluant autour ou à partir des territoires français d'Océanie.

En effet, l'évolution statutaire qui s'est opérée en Nouvelle-Calédonie n'a été lancée que dans un souci de rétablissement (voire d'établissement) de la stabilité du territoire, et de l'apaisement de ses relations avec la métropole. Le règlement de cette crise calédonienne a eu un impact positif sur la stabilité de toute la région ainsi que sur l'image de la France, qui opérait enfin une véritable reconnaissance de la population kanak et de ses droits. En outre, la fin de la politique d'expérimentation nucléaire de la France dans la région, puis sa ratification des Protocoles du Traité de Rarotonga, a désintégré la seconde pierre d'achoppement qui empêchait le développement de relations sereines entre la France et les États du Pacifique Sud.

Cependant dans les deux cas, les décisions françaises ont été motivées par des intérêts avant tout nationaux. Pourtant, parallèlement, la France a mis en place des instruments de nature diverse directement destinés aux États océaniques et qui constituaient dès lors les éléments d'une politique cette fois-ci extérieure. La création de Secrétariat d'État au Pacifique Sud en 1986 représente le symbole de l'ouverture française sur la région. Or cet instrument a révélé sa nature ambiguë puisque destiné aux États du Pacifique Sud tout en opérant à partir de bases nationales et territoriales. Cette dualité a étroitement tenu au rôle et à l'ambition du Secrétaire d'État Gaston Flosse, qui y voyait un outil diplomatique pourtant indépendant du Quai d'Orsay, mais qui bénéficiait de la protection du Premier ministre Jacques Chirac.

Cette nature contradictoire a ensuite été corrigée avec la mise en place d'un Secrétariat Permanent pour le Pacifique Sud, dont les liens avec les divers ministères concernés sont plus clairement établis.

Ainsi la création, puis le renforcement et enfin l'adoption de cet instrument qui combine des éléments de politique intérieure et extérieure a démontré la volonté de la France de développer une politique active et non plus seulement réactive vis-à-vis du Pacifique Sud.

CHAPITRE II

POLITIQUE DE COOPÉRATION ET D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT

« La France est l'un des contributeurs-clé pour l'aide au développement dans le Pacifique, aux côtés de l'Australie, des États-Unis, du Japon et de la Nouvelle-Zélande. (...) Nous apprécions le rôle que joue la France en contribuant à la stabilité et au développement de la région Pacifique, et en encourageant l'Union européenne à renforcer son engagement.⁹⁹⁵ »

La politique française de coopération et d'aide au développement dans le Pacifique Sud s'inscrit dans deux logiques. Sa politique de coopération avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande s'apparente à une logique de pays développés, de type Nord-Nord. Tandis que sa politique d'aide au développement à l'égard du Pacifique insulaire s'inscrit dans un schéma Nord-Sud. Par ailleurs, l'on assiste depuis quelques années à un effort, de la part de la France, de permettre l'intégration de ses territoires dans la région par le biais de cette politique de coopération et d'aide au développement.

995 Phil Goff, Ministre néo-zélandais des Affaires Étrangères, Conférence à l'IFRI (Paris), 16 septembre 2004.

SECTION I : COOPÉRATION FRANCE-AUSTRALIE- NOUVELLE-ZÉLANDE : UN DOUBLE ENGAGEMENT AU SERVICE DE LA RÉGION

La politique de coopération que la France entretient avec l’Australie et la Nouvelle-Zélande relève d’une action de pays développés et repose sur des accords de coopération militaire ainsi qu’une collaboration scientifique et technique. Développée surtout à partir du début des années 1990⁹⁹⁶, la coopération entre les deux États australasiens et la France est elle aussi significative de la volonté commune de renforcement de leurs relations diplomatiques. Mais elle reflète aussi le souhait commun de servir les intérêts de la région tout entière.

§ I : UNE COOPÉRATION MILITAIRE MULTIFORME ET À DOUBLE PERSPECTIVE

La coopération militaire entre la France et les deux grands États de la région pourrait être perçue comme multiforme en ce qui concerne les exercices militaires, leur nature et la diversité des participants. Mais elle s’inscrit également dans une double perspective d’assistance et de protection régionale à l’intention, dans sa plus large part, des petits États insulaires du Pacifique Sud. Premiers véritables bénéficiaires de cette coopération, ces petits États insulaires sont de plus en plus encouragés à participer à ces programmes ou exercices militaires.

A) MANŒUVRES MILITAIRES COMPOSITES

La France et les deux États australasiens participent à toute une série d’exercices conjoints qui soulignent la qualité de leurs relations diplomatiques ainsi que leur volonté d’y associer les petits États insulaires, dans un souci de coopération régionale.

1) Exercices militaires australasiens

De nombreux entraînements navals ou aériens comme les exercices *Pacific Protector* ou *Ocean Protector* impliquent de nombreux États riverains du Pacifique ainsi que la France et visent à tester les systèmes de défense.⁹⁹⁷ Cependant il existe des exercices spécifiquement organisés par l’Australie et la Nouvelle-Zélande, les exercices navals *Tasmanex*. Mis en place à partir de 1998, ils se déroulent, comme leur nom l’indique, dans la mer de Tasmanie. La participation militaire française à ces

⁹⁹⁶ La signature des Accords Matignon-Oudinot en Nouvelle-Calédonie en 1988 a été un véritable déclencheur pour la mise en place et le développement de relations pacifiques et constructives entre la France et les États du Pacifique Sud.

⁹⁹⁷ Source : armée australienne. Exercices militaires http://www.defence.gov.au/budget/03-04/dar/02_04_outcome1_6.html.

exercices navals interallié a alors été envisagée⁹⁹⁸ à partir de 1998, et l'exercice *Tasmanex* 2001 a été l'un des premiers grands exercices de ce type entre les trois États. L'un des buts de cette coopération était le rapprochement des personnels militaires.⁹⁹⁹ Cependant les exercices *Tasmanex* n'impliquent pas nécessairement la participation des deux États australasiens, comme lors de l'exercice *Tasmanex* du 4 février 2004 qui avait été conduit par les forces maritimes et aériennes néo-zélandaises et françaises.¹⁰⁰⁰ Par ailleurs, les Forces Armées (françaises) en Nouvelle-Calédonie (les FANC), sont régulièrement invitées à participer à des exercices spécifiquement organisés par l'armée australienne¹⁰⁰¹ et auxquels sont conviés tous les États insulaires de la région.¹⁰⁰²

2) Exercices Croix du Sud : une initiative française

Pour sa part, la France a également initié des exercices militaires spécifiques, les exercices « Croix du Sud », qui ont été mis en place au début des années 2000. Directement initiés par la France, ils sont réalisés par les FANC dans la région du Pacifique Sud, et plus particulièrement au nord de la Nouvelle-Calédonie. Ils sont généralement orientés vers des exercices inter-armées incluant les forces militaires des petits États insulaires et portent essentiellement sur des activités à caractère humanitaire. Ainsi l'opération *Croix du Sud* de juin 2004, conduite par les forces armées de France, de Nouvelle-Zélande et du Tonga, avait pour but d'améliorer l'interopérabilité entre les trois armées pour des actions non-combattantes d'évacuation des populations. En outre, d'autres opérations Croix du Sud visent à coordonner les forces aéronavales françaises, australiennes et néo-zélandaises pour des opérations de programmes et de patrouilles de surveillance des zones maritimes du Pacifique Sud. Depuis le milieu des années 1990, la coopération militaire de la France dans la région se traduit également par des opérations d'échange de personnels militaires afin de développer les connaissances interarmées.

Dès 1994, de tels échanges ont été organisés entre les armées française et néo-zélandaise. Et bien que les relations militaires aient été suspendues en 1995 après l'annonce de la reprise des essais nucléaires français, elles furent rapidement reprises après la fin définitive de ces expérimentations en 1996. Une délégation de sénateurs français s'était d'ailleurs rendue en Nouvelle-Zélande en février 1997 pour encourager le renforcement de la coopération militaire entre les deux États. Lors de la visite dans les

⁹⁹⁸ Tout comme celle d'autres puissances telles que les États-Unis.

⁹⁹⁹ La teneur de ces exercices était, cette année là, de simuler une dispute à propos de la ZEE entre plusieurs États insulaires du Pacifique. La découverte de grosses réserves de gaz et de pétrole dans les eaux situées entre l'Australie et Nouvelle-Calédonie (la mer de Corail) mais aussi dans la mer de Timor au nord de l'Australie illustre les tensions régionales potentielles (ou réelles) que de telles découvertes pourraient entraîner. Cela a d'ailleurs été le cas en 1999 quand, après la découverte de ressources pétrolières importantes dans la mer de Timor, les relations entre l'Australie et le Timor se sont fortement tendues à propos du tracé exact de la délimitation de leurs eaux territoriales dans cette zone. Mais un Traité sur l'exploitation du pétrole en mer de Timor a été signé en mai 2001 entre l'Australie et le Timor oriental.

¹⁰⁰⁰ Notons que tous les exercices *TASMANEX* prévus entre l'Australie et les USA en 2003 et 2004 ont été annulés par ces derniers pour diverses raisons alors que tous ceux qui impliquaient la France ont été réalisés. Cela illustre peut-être un moindre intérêt accordé à ces exercices, et donc à cette région, par Washington que par Paris.

¹⁰⁰¹ Ainsi en est-il des exercices navals *Kakadu* de 2003 et *Pitch Black* de 2004.

¹⁰⁰² Cf *infra*.

eaux du Pacifique du porte hélicoptère français le *Jeanne d'Arc*¹⁰⁰³, en 2001, quatre officiers Néo-zélandais ont voyagé à son bord entre Tahiti et Sydney. Ce « geste politique clair des autorités néo-zélandaises¹⁰⁰⁴ » illustre la volonté de restaurer et de renforcer la coopération militaire entre les deux États. Cependant le geste le plus significatif de la bonne qualité de la coopération militaire franco-néo-zélandaise est le fait que Wellington a renouvelé, de manière permanente, l'autorisation de survol et d'escale accordée aux aéronefs militaires français.

La coopération franco-australienne était, elle aussi, au mieux d'après les ministres australien et français des affaires étrangères, Alexander Downer et Jean-Jacques Queyranne qui affirmèrent dans une déclaration commune en octobre 1997 : « Le niveau de coopération militaire entre la Nouvelle-Calédonie et l'Australie est excellent durant cette année passée, avec un nombre de nouvelles initiatives en considération. » Depuis 2001, après les consultations politico-militaires mises en place en 1999, les États-Majors français, australiens et néo-zélandais se retrouvent désormais chaque année pour faire le bilan et établir le programme de coopération de l'année suivante.

Bien que la coopération militaire entre la France et les deux États australasiens s'inscrive en grande partie dans des exercices bilatéraux ou trilatéraux, il est à noter que ces manœuvres tendent à s'élargir aux armées de la région (Fidji, Vanuatu, Tonga et plus récemment la PNG) qui sont invitées à participer à ces exercices ou à des entraînements conjoints en Nouvelle-Calédonie. Ainsi, les exercices « Croix du Sud » impliquent de plus en plus une présence militaire océanienne. Ces dernières années, l'armée française, par le biais de ses forces présentes en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, a multiplié les échanges interarmes avec les forces papoues et tongiennes. Et bien qu'interrompue après le putsch de l'an 2000, la coopération militaire entre la France et Fidji a été relancée. Fin janvier 2004, une délégation d'officiers des FANC s'est rendue à Suva pour planifier des manœuvres conjointes ainsi que des échanges de stages pour les soldats fidjiens et français.¹⁰⁰⁵

Ces formations conjointes entre soldats étrangers et français ont pour but d'apprendre aux soldats venus de métropole et de pays insulaires océaniens (Vanuatu, Fidji, Tonga et PNG) à vivre ensemble¹⁰⁰⁶ dans un contexte donné, « pour surmonter les barrières de la langue, de la culture et des modes de commandement, pour être efficace même dans l'urgence et sous le stress en cas d'intervention.¹⁰⁰⁷ » Ces interventions peuvent être envisagées dans le cadre d'opérations humanitaires ou de surveillance des zones maritimes aux côtés des armées australienne et néo-zélandaise.

¹⁰⁰³ Navire école de la marine nationale.

¹⁰⁰⁴ Capitaine Philippe COMBRES, 2001.

¹⁰⁰⁵ *Flash d'Océanie*, 23 janvier 2004.

¹⁰⁰⁶ Dans le cadre des stages commandos, chaque soldat étranger est appelé à s'entraîner en binôme avec un soldat venu de métropole.

¹⁰⁰⁷ « Soldats Ni-Vanuatu à l'école des commandos français », *Port Vila Press*, 22 août 2003.

B) LA DOUBLE AMBITION DE L'ACCORD FRANZ

La coopération militaire entre la France et les deux États australasiens a été organisée en 1992, avec la signature de l'accord de coopération FRANZ (France-Australie-Nouvelle-Zélande) qui s'inscrit dans une double perspective. La volonté de fournir une réponse concertée et coordonnée et de mettre en œuvre leurs moyens respectifs avait pour but d'assurer une assistance humanitaire et une aide d'urgence aux pays insulaires de la région victimes de catastrophes naturelles, ainsi que d'assurer une surveillance minimum de leurs ZEE.

1) Assistance humanitaire

« Action humanitaire et de l'aide d'urgence »¹⁰⁰⁸, la collaboration entre les forces maritimes et aériennes des trois États pour intervenir et réparer les dégâts causés par les phénomènes naturels (ouragans, cyclones, tremblements de terre, raz de marée) dans les petits États insulaires de la région existait déjà depuis la fin des années 1980. Cependant il semble qu'il y ait eu un souhait commun de coordonner ces actions afin de les rendre plus efficaces. L'accord FRANZ permet ainsi la mise en œuvre d'un mécanisme de partage des données sur les catastrophes naturelles et les situations d'urgence, notamment en attribuant aux trois partenaires des zones géographiques spécifiques de surveillance dans le Pacifique Sud. Cet accord FRANZ intervient désormais après chaque gros cyclone, tels que le cyclone Waka au nord du Tonga (janvier 2002), le cyclone Zoé, aux Salomon et le cyclone Ami à Fidji (janvier 2003), le cyclone Heta à Niue (janvier 2004) ou encore le cyclone Ivy au Vanuatu (février 2004).

Dans tous les cas, l'aide apportée par les trois partenaires est multiple. Qu'il s'agisse de ravitaillement alimentaire et sanitaire, d'assistance matérielle pour la reconstruction, d'évacuation des populations menacées, l'accord FRANZ permet d'intervenir dans tous ces cas. D'autre part, la France et ses deux partenaires peuvent également, et toujours par le biais de cet accord, se faire les intermédiaires d'apports financiers de leurs pays respectifs, sous forme de subventions par exemple, à des organismes internationaux d'aide et de secours situés localement. Ainsi après le passage du cyclone Ivy au Vanuatu, la France a, par cet intermédiaire, alloué trois millions de vatus¹⁰⁰⁹ à la Croix Rouge locale. Ces apports français qui transitent par l'accord FRANZ viennent généralement du ministère des Affaires Étrangères, mais peuvent également être directement attribués par le Fonds Pacifique ou encore par les gouvernements de Nouvelle-Calédonie ou de Polynésie française.

2) Protection territoriale et économique

La collaboration entre les trois États vise également à garantir l'intégrité territoriale maritime des petits États de la région ainsi que leurs intérêts économiques en assurant la surveillance de leurs immenses

¹⁰⁰⁸ Telle que définie par le MAE.

¹⁰⁰⁹ Soit environ 22 000 euros.

ZEE¹⁰¹⁰ et luttant contre la pêche illégale. Plus de 15 % des prises halieutiques mondiales sont réalisées dans le Pacifique Sud. Les droits de pêche concédés par les petits États insulaires dans leurs ZEE constituent dès lors une source de revenus importante et qui doit être protégée contre les activités de pêche illégale. Cependant ces petits États sont confrontés à un double problème. Tout d'abord, la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande tentent de pallier aux difficultés matérielles et techniques de surveillance que rencontrent ces petits États. Ensuite, le problème des pavillons de complaisance soulève des difficultés cette fois-ci juridiques. D'où la volonté de la France, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande de renforcer et d'élargir leur coopération grâce à l'accord FRANZ.

a) Une démarche renforcée

Depuis le début des années 1990, les forces armées françaises, australiennes et néo-zélandaises coopèrent en matière de surveillance maritime des ZEE des petits États insulaires de la région. Cependant les organismes régionaux ne demeurent pas inactifs. Le Forum de 1992, a ainsi ouvert à ratification le « Traité de Niue » sur une coopération renforcée entre les membres du Forum pour la surveillance de la pêche et le respect du droit de la mer dans la région du Pacifique Sud. Ce traité est entré en vigueur en mai 1993 et le Forum a aussitôt encouragé la France à y adhérer. L'accord FRANZ constitue probablement la réponse française et australasienne à cette initiative régionale.

Par ailleurs l'Australie et la France ont signé, en novembre 2003, un accord de coopération dans les zones maritimes adjacentes aux territoires des îles australiennes de Heard et Mac Donald et des TAAF. Cet accord a en réalité officialisé une coopération qui existait déjà entre les marines françaises et australiennes pour lutter contre la pêche illicite dans les mers australes. Mais il s'insère dans une politique plus globale de protection des ressources halieutiques des mers du Sud qui réunit notamment l'Australie, la Nouvelle-Zélande, la France, la Grande-Bretagne et l'Afrique du Sud.

Les actions de coopération existantes entre les officiers de marine australiens et français (Croix du Sud par exemple) auraient déjà permis, selon le ministre australien de la pêche, des forêts et de la protection de l'environnement, M. Ian Macdonald, de faire baisser de façon significative le nombre de bateaux pêchant illégalement dans les eaux océaniques.¹⁰¹¹ Cependant il y a eu une prise de conscience progressive de la part de Paris, Canberra et Wellington que les moyens mis en œuvre pour lutter contre la pêche illégale dans le Pacifique Sud devaient être renforcés.

Lors de sa visite en France en février 2005, le ministre australien des Affaires Étrangères, Alexander Downer, a rappelé la volonté de son pays de renforcer la coopération franco-australienne déjà existante afin de lutter contre la pêche illégale. Rencontrant son homologue Michel Barnier, les deux ministres

¹⁰¹⁰ Les ZEE des petits États insulaires du Pacifique Sud représentent près de 14 millions de km² au total ; PNG : 3,12 millions de km² ; Salomon : 1,34 ; Vanuatu : 0,68 ; Fidji : 1,35 ; Niue : 0,39 ; Tokelau : 0,29 ; Tonga : 0,7 ; Samoa : 0,12 ; Samoa américaines : 0,39 ; Cook : 1,83 ; Pitcairn : 0,8 ; Nauru : 0,32 ; Kiribati : 3,55 ; Tuvalu : 1,3 km².

¹⁰¹¹ *Oceania Flash*, 16 mars 2005.

ont alors envisagé un *Traité de Coopération maritime* qui, en s'appuyant sur l'accord FRANZ, permettrait de mettre en place un système de surveillance renforcée des ZEE des petits États océaniques.

La rencontre un mois plus tard entre la Ministre française de l'Outre-mer, Brigitte Girardin, et le ministre australien de la pêche, des forêts et de la conservation, a porté plus avant ce projet, en évoquant notamment le renforcement des échanges d'informations et de ressources et la collaboration d'experts des trois États. L'installation d'un satellite destiné à assister les patrouilleurs à détecter les activités de pêche illégale dans les eaux du Pacifique Sud a également été évoqué.¹⁰¹² Cependant, aux problèmes matériels se greffent des difficultés juridiques spécifiques directement liés aux pavillons de complaisance. Les États qui monnaient ainsi leur drapeau ne sont généralement pas signataires des conventions maritimes internationales. Cela rend donc leur arrestation et leur poursuite judiciaire impossibles. Le *Traité de Coopération maritime* envisage également cette situation. Et après consultation des quatorze États insulaires membres du Forum des îles du Pacifique, ce nouveau projet tripartite de surveillance par air, par mer et par satellite, devrait permettre d'imposer le respect des mesures prônées par le Traité de Niue.

b) Une démarche globale

Cette politique de surveillance maritime et de lutte contre la pêche illégale qui se renforce dans le Pacifique Sud, s'inscrit cependant dans une politique globale.

Lors de son passage à Paris en mars 2005, le ministre australien de la pêche, des forêts et de la protection de l'environnement a assisté à la séance inaugurale d'un groupe de travail interministériel créé en juin 2003 sous l'égide de l'OCDE¹⁰¹³ et censé examiner les questions de pêche illégale en haute mer, à un niveau global, et les moyens de lutte « par des actions politiques plutôt que bureaucratiques, afin de mettre en œuvre des solutions immédiates, tangibles et pratiques qui pourront faire une différence. »¹⁰¹⁴ Durant son déplacement en Europe, I. Macdonald a également assisté à une conférence des ministres de la pêche, organisée à Rome par le Fonds Alimentaire des Nations Unies (FAO). « C'est seulement en adoptant une attitude unifiée pour frapper les membres d'équipages, les armateurs et les états voyous en matière de pavillon, que le problème pourra être surmonté. »¹⁰¹⁵

L'exercice maritime réalisé par la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande en juin 2005, *Kurukuru 2005*, semble le résultat direct de la volonté tripartite d'améliorer les moyens de surveillance et de protection des ZEE ainsi que des eaux territoriales des États insulaires de la région. Cette opération, largement coordonnée par l'Australie mais impliquant les marines des Fidji, de Vanuatu, de Samoa,

¹⁰¹² *Ibidem*.

¹⁰¹³ L'OCDE (Organisation de Coopération et de Développement de l'Environnement) est basé à Paris.

¹⁰¹⁴ *Flash d'Océanie*, 18 mars 2005.

¹⁰¹⁵ *Ibidem*.

de Tonga, de Tuvalu, de Nouvelle-Zélande, de France et d'Australie, avait pour but de tester un projet-concept de coopération renforcée entre pays de la zone pour surveiller les ZEE de la région.¹⁰¹⁶

Nous constatons ainsi l'importance croissante de la coopération régionale sur cette question. Cette volonté existe depuis plusieurs années. Cependant au-delà de la protection des ZEE, qu'apportera ce nouveau *Traité de coopération maritime* ? Outre la reconnaissance internationale de l'Australie « comme l'une des nations leader dans le monde contre la pêche illégale¹⁰¹⁷ », peut-être pouvons-nous y entrevoir un intérêt indirect pour la France.

La participation des FANC à des missions de ce genre (interventions humanitaires et surveillance des ZEE) permettra peut-être un engagement progressif des forces militaires françaises dans des actions de maintien de la paix telles que celles qu'ont menées l'Australie et la Nouvelle-Zélande, au Timor oriental, en PNG (Bougainville) ou encore aux îles Salomon.

3) Intervention militaire française limitée

Malgré toutes les activités évoquées précédemment, la coopération militaire française *per se* (c'est-à-dire l'intervention militaire directe) demeure encore fort limitée au sein de la région.

a) Action internationale au Timor oriental

Après vingt-cinq ans d'annexion forcée à l'Indonésie, la disparition du président indonésien Suharto permit à la population du Timor oriental de s'exprimer sur son avenir. Dans un référendum d'autodétermination en août 1999, 78,5 % des électeurs optèrent pour l'indépendance.¹⁰¹⁸ Or aussitôt les résultats annoncés, des massacres et le déplacement forcé d'une partie de la population timoraise furent organisés par des milices anti-indépendantistes soutenues par l'armée indonésienne. Le Conseil de Sécurité de l'ONU créa alors une mission internationale de rétablissement de la paix (INTERFET) placée sous commandement australien et rassemblant quelque 7 000 casques bleus. Des soldats des Forces Armées de Nouvelle-Calédonie (les FANC) servirent dans le cadre de cette mission. Ce fut la première intervention française sur un théâtre d'opération militaire régional. Pourtant deux choses sont à noter. Tout d'abord, cette intervention n'a pas eu lieu au sein même de la région du Pacifique Sud mais s'est inscrite dans la zone plus large d'Asie-Pacifique. D'autre part, cette action a eu lieu dans le cadre d'une mission internationale organisée par le Conseil de Sécurité de l'ONU et n'était donc pas été le résultat d'une initiative politique propre au Pacifique Sud, comme ce fut le cas aux Salomon notamment.

¹⁰¹⁶ *Flash d'Océanie*, 31 mai 2005.

¹⁰¹⁷ « Australia is now recognised as one of the leading nations in the world in the war on illegal fishing. » Ian Macdonald, *Flash d'Océanie*, 18 mars 2005.

¹⁰¹⁸ Malgré les menaces proférées par l'armée et les « loyalistes » indonésiens, le taux de participation a atteint 98,6% des inscrits.

b) L'intervention aux Salomon : sans la France

Après cinq ans de guerre civile aux îles Salomon, déclenchée par des rivalités foncières entre les habitants des îles de Guadalcanal et de Malaïta, une force multinationale fut mise en place en juillet 2003 pour tenter de mettre un terme au conflit et ramener la paix dans l'archipel. Conduite par l'Australie, cette « mission régionale d'assistance » aux îles Salomon (RAMSI¹⁰¹⁹) regroupait près de 2 500 soldats et policiers venus d'Australie, de Nouvelle-Zélande, de Fidji, de PNG et du Tonga. Un an plus tard, la paix était presque totalement rétablie, donnant lieu à un retrait progressif des contingents de ces pays. Cependant les efforts de reconstruction sociale se poursuivaient encore fin 2005, notamment en ce qui concerne l'éducation et la santé, deux secteurs fortement touchés par ce conflit.

Lorsque la France offrit de participer à cette force multinationale, l'Australie refusa.¹⁰²⁰ Une explication possible est que l'intervention d'une puissance extra-régionale aurait pu envenimer la situation aux Salomon, voire dans la région. Cependant, en mettant en place cette mission « régionale », et en refusant l'assistance française, il est également possible d'y voir la volonté australienne de conserver le contrôle sans partage des missions de maintien ou de rétablissement de la paix dans le Pacifique Sud. La réaction australienne fut cependant « bien comprise » par la France qui, par ailleurs, approuvait le principe de cette mission : « Concernant la situation dans les îles Salomon, nous avons considéré de manière unanime qu'une présence militaire internationale temporaire, à partir du moment où elle est voulue et demandée par les autorités légitimes du pays concerné, est parfois nécessaire pour permettre de consolider les institutions et favoriser le retour à la paix civile. »¹⁰²¹ Le refus australien se justifiait pour certains¹⁰²² du fait que si la France connaissait bien la PNG et Fidji, en revanche ses connaissances du contexte des îles Salomon étaient plus limitées. Dès lors, la non implication française avait probablement été pour le mieux et avait permis une « opération efficace » aux Salomon.¹⁰²³

Lors de sa visite en France en février 2005, le ministre australien des Affaires Étrangères, Alexander Downer, invité à l'IFRI, prononça un discours sur le thème « France-Australie : œuvrer ensemble pour la sécurité dans la région Asie-Pacifique ». Cette focalisation sur la région « Asie-Pacifique » pourrait indiquer que l'Australie essayait d'entraîner la France dans sa volonté d'étendre sa politique de sécurité au-delà du Pacifique Sud. En parallèle, il est intéressant de constater que lors de sa visite en France en septembre 2004, le ministre néo-zélandais, Phil Goff, fut lui aussi amené à s'exprimer à l'IFRI, mais choisit de se prononcer sur « La Nouvelle-Zélande, la France et la sécurité internationale : la dimension océanienne ». Le choix du titre souligne une fois de plus combien les intérêts des deux États

¹⁰¹⁹ Regional Assistance Mission to the Solomon Islands.

¹⁰²⁰ Ou plus précisément son Premier ministre John Howard, alors que d'autres membres de son gouvernement, et notamment le ministre des Affaires Étrangères, Alexander Downer, avaient une approche plus favorable.

¹⁰²¹ Jacques Chirac, discours, Sommet France-Océanie, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰²² Comme Harold Martin, porte-parole du Congrès de Nouvelle-Calédonie.

¹⁰²³ *Oceania Flash*, 22 décembre 2004.

australasiens diffèrent et combien les intérêts de la Nouvelle-Zélande sont beaucoup plus concentrés sur son environnement immédiat.

Dans un souci de légitimité, les interventions à Bougainville, au Timor puis aux Salomon ont impliqué des forces militaires de plusieurs États de la région dont celle de la Nouvelle-Zélande. Cependant les approches de Canberra et de Wellington diffèrent grandement dans leurs fondements. Comme le réaffirma le ministre néo-zélandais des affaires étrangères lors d'une intervention à l'ONU, son pays reste fermement attaché à une approche multilatérale, notamment en matière de maintien de la paix dans sa région d'intérêt majeur, le Pacifique Sud.¹⁰²⁴ L'Australie pour sa part semble davantage tournée vers la région Asie-Pacifique¹⁰²⁵, et seulement préoccupée de maintenir, par une politique de « coopération renforcée » avec les petits États océaniques, la stabilité d'un environnement immédiat¹⁰²⁶. En effet, si dans la plus grande partie, c'est bien Canberra qui a organisé cette nouvelle approche multilatérale dans la région, elle a progressivement, et en parallèle, réintroduit une approche basée sur un bilatéralisme qualifié de « robuste » par le ministre australien des affaires Étrangères. Cette approche n'est pas sans rappeler l'époque coloniale où l'Australie avait été chargée de remplacer l'administration britannique dans les colonies de PNG et des Salomon notamment, et de les conduire vers l'indépendance. La réintroduction de cette approche souligne une conception plus directive et plus interventionniste de l'Australie. Et la méthode australienne d'investissement financier et humain éprouvée lors de l'intervention aux Salomon est dorénavant systématiquement mise en œuvre dans les autres pays, malgré les accusations croissantes « d'ingérence et de néo-colonialisme » de la part de la PNG.¹⁰²⁷ Port-Moresby n'approuve en effet pas toujours les méthodes « bilatérales » de l'Australie dans la cadre de sa politique de « coopération renforcée » avec les États océaniques. Celle-ci se caractérisant notamment par le déploiement de forces militaires et de police dans les grandes villes d'États mélanésiens pour assister les forces de police locale dans leur lutte contre la criminalité croissante et le rétablissement d'un ordre public parfois mis à mal.¹⁰²⁸

La préférence néo-zélandaise pour le multilatéralisme pourrait s'expliquer par deux sortes de raison. Tout d'abord, pour des États aux moyens matériels limités, comme la Nouvelle-Zélande, l'approche multilatérale permet de générer davantage de ressources et s'avère dès lors plus efficace. D'autre part, la perspective de Wellington est également justifiée par un souci constant de légitimité. L'approche multilatérale souligne la prééminence du dialogue et la nécessité de l'accord de tous les participants à s'engager dans une manœuvre commune et respectueuse de l'intérêt de l'État concerné et de la région toute entière.

¹⁰²⁴ Phil Goff, intervention à l'Assemblée générale de l'ONU, 1^{er} septembre 2004.

¹⁰²⁵ Objet de ses intérêts économiques et sécuritaires.

¹⁰²⁶ Plutôt vecteur de contraintes que d'avantages.

¹⁰²⁷ Flash d'Océanie, 8 avril 2005. Howard avait d'ailleurs justifié son refus de l'intervention française en évoquant aussi la volonté d'éviter « que l'exercice apparaisse trop néo-colonial », PIR, 3-29 juillet 2003.

¹⁰²⁸ Fidji, les Salomon, la PNG et Bougainville, peut-être à nouveau le Vanuatu.

L'approche australienne semble plus axée sur la défense de ses intérêts immédiats. Étant bordée d'États mélanésien caractérisés, depuis une dizaine d'années, par des tensions ethno-politiques plus ou moins fortes, la garantie pour Canberra du maintien de la stabilité politique et sociale de cette partie de la région peut s'avérer plus pressante. Et elle peut avoir des implications immédiates et directes pour l'Australie. Dès lors son approche plus directive dans le débat sur les questions de sécurité régionale et de « bonne gouvernance » s'en trouve légitimé. La coopération militaire s'inscrit dès lors encore davantage dans le débat sur la sécurité régionale que dans celui de la « bonne gouvernance » dans lequel la France n'est pas tout à fait intégrée.¹⁰²⁹ La France est consciente de tous ces impératifs. C'est pourquoi, étant parvenue à établir des conditions de stabilité et de développement dans ses territoires, elle œuvre à étendre cette stabilité et ce développement au Pacifique Sud dans son ensemble par le biais de la coopération scientifique notamment.

§ II : LE DÉVELOPPEMENT D'UNE COOPÉRATION SCIENTIFIQUE

Comme en ce qui concerne la coopération militaire, la politique de coopération scientifique s'est initialement inscrite dans une logique de pays développés. Mais elle a par ailleurs révélé la volonté grandissante de Paris d'associer ses territoires à la coopération scientifique régionale.

A) COOPÉRATION SCIENTIFIQUE ET TECHNIQUE : UNE « LOGIQUE DE PAYS DÉVELOPPÉS »

« Axe majeur de la politique de présence et de solidarité »¹⁰³⁰, la recherche est devenue l'une des facettes de la coopération entre la France et les États du Pacifique Sud. L'encouragement et le soutien apporté à de nombreux projets en coopération avec les États de la région sur des sujets transversaux tels que les ressources halieutiques, l'agronomie, la santé et les énergies renouvelables ou encore la question du développement durable l'illustrent.

La France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont signé des programmes bilatéraux pour le renforcement de la coopération scientifique et technique dans de nombreux domaines dont celui de l'environnement et du « développement durable », et la ratification au protocole de Kyoto.

1) Protection de l'environnement et « développement durable »

« Le Pacifique Sud abrite, avec le récif corallien, un trésor écologique inestimable, mais dont près de la moitié est menacée ».¹⁰³¹

¹⁰²⁹ Comme l'a montré le refus australien de laisser les troupes des FANC participer à la mission RAMSI aux Salomon.

¹⁰³⁰ J. Chirac, Discours, Sommet France Océanie, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰³¹ *Ibidem*.

« Au Sommet de Johannesburg, la France a plaidé pour la protection de l'environnement. Elle en a fait la priorité de sa Présidence du G8. Au Sommet d'Evian, le mois dernier, elle a lancé une initiative internationale pour mettre la science et la technologie au service du développement durable dans trois domaines prioritaires pour notre région : l'observation de la planète ; les changements climatiques ; l'agriculture et la biodiversité.¹⁰³²»

Secteur clé de la coopération française dans la région, le secteur des ressources naturelles et de l'environnement correspond ainsi à la moitié de la coopération scientifique entre la France et l'Australie. Enjeu de plus en plus préoccupant pour les petits États insulaires du Pacifique, la question du développement durable est progressivement mis au tout premier rang des inquiétudes régionales avec, en premier lieu, la question de l'élévation du niveau de la mer.

« L'élévation du niveau des océans¹⁰³³, notamment avec l'excès condamnable des émissions de gaz à effets de serre, la dégradation des récifs coralliens qui en est un peu la conséquence, menacent en fait jusqu'à l'existence de certains États et donc j'ai invité, chaleureusement mais fermement nos voisins du Pacifique à être encore plus présents dans ce combat, en particulier pour ratifier le protocole de Kyoto.¹⁰³⁴»

2) La ratification du Protocole de Kyoto : bras de fer diplomatique

« Pour lutter efficacement contre les effets du changement climatique, l'Union européenne et ses États-membres ont procédé l'an dernier à la ratification du protocole de Kyoto. Les États du Pacifique Sud, dont l'avenir est en jeu, doivent être encore plus présents dans ce processus. J'appelle solennellement les pays qui ne l'ont pas encore fait, à ratifier le protocole de Kyoto .¹⁰³⁵»

S'agissait-il de la part de Jacques Chirac d'un message indirect lancé à l'Australie et aux États-Unis, non signataires au Protocole ?

« Attendez, je n'envoie aucun message indirect. J'ai pris une position au nom de la France, claire depuis l'origine, position que j'ai confirmée en toutes occasions et notamment à Johannesburg, [...] on avait avec le protocole de Kyoto un accord qui n'est pas peut-être parfait, mais qui au moins répond à une part non négligeable des exigences et que, moralement, chacun devait le signer. [...] je ne fais de leçon à personne. Je dis simplement à chacun qu'il doit prendre ses responsabilités. »¹⁰³⁶

¹⁰³² Interview de J. Chirac sur RFO Papeete, 27 juillet 2003.

¹⁰³³ La montée du niveau des océans suscite de grandes inquiétudes pour certains petits États insulaires dont le point le plus élevé au-dessus du niveau de la mer ne dépasse pas un mètre cinquante. C'est le cas de Tuvalu, des Kiribati, ou encore des îles Marshall.

¹⁰³⁴ J. Chirac, allocution au sommet France-Océanie, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰³⁵ *Ibidem.*

¹⁰³⁶ J. Chirac, interview sur RFO, 29 juillet 2003.

Il est évident que le président français, en s'exprimant de la sorte, entendait montrer aux autres États du Pacifique Sud que Paris pouvait donner des leçons de civisme environnemental, voire de morale, aux deux « super grands » (régional pour l'un, global pour l'autre), et que la France était plus impliquée, concernée par l'environnement du Pacifique notamment que ne semblaient l'être les États-Unis et même l'Australie.¹⁰³⁷ Cette dernière justifie son refus d'adhérer au protocole de Kyoto en invoquant le fait que tant que les USA ne l'auront pas fait eux mêmes ce processus ne sert à rien. L'Australie conservatrice de John Howard joue ainsi son rôle de meilleur allié des États-Unis dans la région »¹⁰³⁸. L'alliance inconditionnelle (dont la dernière manifestation est l'engagement australien dans la guerre en Irak) confirme ainsi l'allégeance stratégique et économique australienne aux États-Unis.¹⁰³⁹

Parallèlement voire paradoxalement, l'Australie poursuit pourtant une politique en faveur de l'environnement en participant à de nombreux programmes régionaux ou globaux de protection de l'environnement. La contradiction est évidente, particulièrement face à une Nouvelle-Zélande beaucoup plus intègre. Cette dualité comportementale est néanmoins l'une des caractéristiques de la politique extérieure australienne, toujours tiraillée entre deux intérêts, entre un idéal politique et économique et une réalité géographique. Quant à la France, son engagement régional en faveur de l'environnement, comme de toute autre thème susceptible de faire l'objet d'une coopération régionale, semble de plus en plus axé sur une politique d'intégration de ses territoires dans leur environnement immédiat.

Par ailleurs, la France a souhaité renforcer la coopération régionale en matière de santé. Ainsi, la lutte contre la propagation du SIDA, fléau grandissant dans le Pacifique Sud, est devenu l'une des prérogatives actuelles des trois États. La visite du Secrétaire d'État français aux affaires étrangères (Renaud Muselier) en Nouvelle-Zélande en novembre 2003 a débouché sur le lancement du projet « PREPARE » destiné à améliorer les dispositifs de surveillance et de réponse en matière de lutte contre les maladies transmissibles et tout particulièrement le VIH et le SIDA, en Océanie. Des projets similaires ont été lancés avec l'Australie.

B) UNE COOPÉRATION QUI INTÈGRE LES TERRITOIRES FRANÇAIS

Que ce soit en matière d'agronomie (avec le CIRAD), de recherche médicale (Institut Pasteur), de soins médicaux (centres hospitaliers territoriaux), de recherche sur les milieux marins (IFREMER) ou encore de coopération scientifique (IRD, ancien ORSTOM), la France a développé, dans ses territoires océaniques, de nombreux organismes scientifiques dont les activités intéressent directement les États de la région. Or pendant longtemps, tous ces organismes scientifiques ont été enfermés dans une « relation

¹⁰³⁷ Nous aborderons dans le dernier chapitre la question de la fin des essais nucléaires français et de la ratification du Traité de Rarotonga.

¹⁰³⁸ Ou de « shérif adjoint des États-Unis », pour reprendre l'expression de George Bush.

¹⁰³⁹ Washington a d'ailleurs manifesté sa reconnaissance à Canberra en signant, le 8 février 2004, un accord de libre-échange « historique » : 99% des produits manufacturés américains et 97% des produits manufacturés australiens sont désormais exemptés de droits de douane.

verticale avec la métropole ». Gaston Flosse, lors de son mandat de Secrétaire d'État au Pacifique Sud, avait souhaité introduire le principe d'horizontalité (régionale) pour les organismes scientifiques français présents dans les territoires français du Pacifique Sud. Jacques Chirac dans sa nouvelle politique pour le Pacifique, formulée lors du Sommet France-Océanie de 2003, s'était clairement prononcé dans ce sens en favorisant la collaboration régionale, au niveau scientifique notamment :

« Par ailleurs, la France est prête à apporter, à travers l'expertise scientifique et technologique de ses organismes de recherche de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, tout son soutien à la mise en oeuvre d'une politique régionale intégrée de gestion durable des ressources. Ses compétences, notamment en matière d'aquaculture et d'énergie solaire, peuvent en effet apporter une contribution importante au développement des Etats insulaires. Renforcer encore la coopération régionale dans le domaine de la recherche, telle est la tâche que nous assignons aux « assises de la recherche française dans le Pacifique », prévues l'été prochain, à Nouméa.¹⁰⁴⁰ »

1) Des échanges universitaires encore limités

Des échanges universitaires ont été organisés à partir du début des années 1990 entre Nouméa et l'université de Port-Vila, la « branche » vanuataise de l'USP (University of South Pacific). Ils s'expliquent par une proximité géographique : Port Vila est à une heure d'avion de Nouméa. Ces échanges tiennent également à une proximité culturelle : d'une part, le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie sont des terres mélanésiennes, et d'autre part, le passé colonial français au Vanuatu y a laissé une forte empreinte. Enfin le fait que près de 40% des Vanuatais seraient francophones (bien que 20% soit un chiffre plus proche de la réalité) constitue un autre facteur de rapprochement. Une « maison des étudiants du Vanuatu » a même été construite (avec des fonds français mais aussi australiens) sur le campus de Nouméa pour permettre une meilleure adaptation des jeunes Vanuatais à leur vie estudiantine à l'étranger.

Ces projets n'ont cependant pas abouti aux résultats escomptés, et le nombre d'étudiants océaniens dans les deux universités françaises du Pacifique Sud est toujours très modeste.

Cela est probablement dû en partie à la barrière de la langue. Mais cela tient bien davantage au manque de corrélation directe entre le diplôme obtenu et son applicabilité immédiate sur le marché de l'emploi. L'USP de Suva, qui offre des formations universitaires beaucoup plus adaptées aux besoins professionnels de tout le Pacifique insulaire est de ce fait beaucoup plus populaire.

2) Les assises de la recherche française (Nouméa, août 2004)¹⁰⁴¹

« Dans le Pacifique Sud, où la France bénéficie d'une zone économique exclusive de dix millions de km², les grandes problématiques liées au développement durable (changements climatiques, risques

¹⁰⁴⁰ Allocution de J. Chirac, Sommet France-Océanie, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰⁴¹ *Flash d'Océanie*, 23 août 2004.

environnementaux, gestion des ressources naturelles terrestres et marines) trouvent un champ d'observation et d'expérimentation incomparable. [...] ¹⁰⁴²». Dans ce contexte, la recherche est considérée par la France comme un instrument essentiel de la coopération entre pays de la région. Cette dimension régionale en matière de recherche est de plus en plus développée par les représentations diplomatiques françaises dans le Pacifique. Les nombreux projets de coopération avec l'Australie, la Nouvelle-Zélande mais aussi avec les États insulaires, dans le cadre d'initiatives ou d'institutions régionales sur des sujets transversaux l'illustre. Ressources halieutiques, agronomie, santé, énergies renouvelables sont les domaines « en vogue ». C'est dans cette perspective que la France a organisé des « Assises de la Recherche Française dans le Pacifique », qui se sont tenues en août 2004 à Nouméa.

Réunissant quelque 450 chercheurs venus de France métropolitaine ainsi que d'une vingtaine d'États et territoires de la région, ces Assises avaient pour objectif de stimuler la coopération régionale en matière de recherche par l'intermédiaire notamment des instituts français de recherche représentés dans les trois territoires français d'Océanie.

L'objectif était aussi de nouer des liens scientifiques durables avec les « grands » de la région : l'Australie, la Nouvelle-Zélande (mais aussi les États-Unis). La France entendait mettre les organismes scientifiques présents dans les territoires au service de la coopération régionale. Elle aspirait aussi à permettre à ses territoires d'apparaître comme des « interlocuteurs privilégiés » des pays et organisations du Pacifique, et ainsi de mieux s'insérer dans leur environnement régional qualifié de « naturel ». Ces Assises furent d'ailleurs présentées comme organisées non seulement par la France mais aussi par les trois territoires français. De très nombreux contacts purent y être noués, notamment avec la Nouvelle-Zélande, très demandeuse en matière de sciences de la terre et d'agriculture. Des espoirs furent ainsi créés par ces assises. Il reste maintenant à les concrétiser. ¹⁰⁴³

¹⁰⁴² Allocution de Jacques Chirac, Sommet France-Océanie, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰⁴³ Entretiens avec le Secrétaire Permanent pour le Pacifique, S.E. Bruno Gain, 25 juin 2005.

CONCLUSION DE LA SECTION I

La coopération entre la France et les deux États australasiens porte sur deux grands domaines (militaire et scientifique) et s'inscrit à plusieurs niveaux. Ainsi dans une perspective bilatérale, quels ont été les intérêts français, australiens et néo-zélandais à développer de telles relations de coopération ?

Pour la Nouvelle-Zélande, la visite du Premier ministre néo-zélandais en France en avril 2003 a ouvert un nouveau chapitre des relations bilatérales, délesté de toute référence au passé. Les relations entre la Nouvelle-Zélande et la France étaient ainsi qualifiées d'« excellentes » malgré certaines divergences qui demeurent, notamment en matière de transport des matières nucléaires¹⁰⁴⁴.

L'aspiration néo-zélandaise au dialogue et à la coopération pourrait s'expliquer pour des raisons politiques et économiques. Il faut en effet rappeler ce que d'aucun désigne comme un véritable « tropisme européen » de la diplomatie néo-zélandaise : « Nous apprécions le rôle que joue la France en contribuant à la stabilité et au développement de la région Pacifique et en encourageant l'Union européenne à renforcer son engagement. »¹⁰⁴⁵ L'Union européenne, client incontournable de la Nouvelle-Zélande mais également grand fournisseur d'aide aux États océaniques, est une composante importante des relations franco-néo-zélandaises.¹⁰⁴⁶

La coopération militaire bilatérale, basée sur une communauté d'intérêts dans la région, est, quoique modeste, favorisée par plusieurs facteurs : l'attitude traditionnellement favorable de la France à cette coopération, l'isolement stratégique de Wellington depuis sa mise à l'écart de l'ANZUS, et la présence militaire française dans le Pacifique Sud qui cherche à parfaire l'intégration de ses territoires dans la région. Si la crise de l'ANZUS en 1985 a affecté les relations entre les USA et la Nouvelle-Zélande. Les événements du 11 septembre 2001 et l'attentat de Bali le 12 octobre 2002 ont raffermi ces relations. Cependant l'éloignement s'est à nouveau révélé entre Wellington et Washington (et Londres) au moment de la guerre en Iraq, provoquant de la sorte une nouvelle occasion de rapprochement entre la France et la Nouvelle-Zélande.

Pour l'Australie, la coopération militaire et scientifique avec la France participe de sa nouvelle politique régionale. En effet, l'instabilité que connaissent (ou qu'ont connue) les États voisins de l'Australie (« l'arc mélanésien ») a obligé Canberra à reconsidérer son approche du Pacifique. Désormais, elle ne peut plus le considérer uniquement comme une zone d'intervention financière et technique, mais aussi désormais politique et militaire. En raison de la fin de la guerre froide notamment, les grandes puissances alliées de l'Australie (États-Unis et Grande-Bretagne) ont manifesté un désintérêt progressif pour la région. Dès lors, l'Australie a pu craindre un certain abandon de la part

¹⁰⁴⁴ Et qui concerne également le Japon et la Grande-Bretagne.

¹⁰⁴⁵ « We value the role France plays in contributing to the stability and the development of the Pacific region, and in encouraging the European Union strengthen its engagement. » Phil Goff, Intervention à l'IFRI, 16 septembre 2004.

¹⁰⁴⁶ Cf *infra*..

de ces deux États et le risque de devoir affronter seule les problèmes de la région. Or l'amélioration des conditions de la présence française, et la volonté de cette dernière de développer une politique de coopération avec les États de la région sont dès lors apparues comme des éléments incontournables et constructifs de la politique régionale australienne.

Pour la France enfin, la coopération avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande a signifié et permis l'amélioration et le renforcement des relations avec les deux puissances régionales. Cette coopération a par ailleurs eu des retombées positives au niveau des relations de la France avec les petits États insulaires de la région. Au départ en effet, la coopération militaire était envisagée uniquement entre les forces militaires françaises et australasiennes. Cependant elle avait pour but principal d'intervenir auprès des petits États insulaires. Les armées de ces derniers ont donc été progressivement invitées à participer à des programmes ou exercices militaires conjoints.

Cette démarche a eu deux conséquences :

- un phénomène de valorisation (pour la France, pour les petits États insulaires)
- un rapprochement entre la France et les États océaniques par le biais notamment de la coopération militaire et scientifique avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Constatons enfin un double mouvement. La coopération militaire entre la France et les deux États australasiens s'est rapidement orientée vers l'intégration des petits États insulaires aux divers exercices d'entraînement militaire. Parallèlement, la coopération scientifique initiée par la France a davantage eu vocation à faciliter l'intégration des territoires français dans leur région. Comme nous allons le voir dans le paragraphe suivant, cette vocation se retrouve aussi dans le domaine de la coopération au développement.

SECTION II : LA POLITIQUE FRANÇAISE D'AIDE AU DÉVELOPPEMENT : INSTRUMENT DE POLITIQUE EXTÉRIEURE MAIS AUSSI TERRITORIALE

La politique française d'aide au développement repose sur des mécanismes spécifiques et complexes. Celle qui est consacrée au Pacifique Sud revêt trois grands aspects. Tout d'abord, elle consiste en une aide qui s'inscrit dans le cadre général de la politique nationale d'aide publique au développement (APD) et qui peut être bilatérale ou multilatérale.¹⁰⁴⁷ Elle passe ensuite par le biais d'un organisme spécifiquement consacré à la coopération avec le Pacifique Sud, le *Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique*. Enfin cette aide s'opère également à partir des territoires français du Pacifique Sud, de deux façons : décentralisée et autonome.

§I : UNE POLITIQUE ACCRUE DANS LE PACIFIQUE SUD

La politique française d'aide publique au développement a connu une réforme importante en 1998, mais a cependant conservé sa double caractéristique bilatérale et multilatérale, que l'on retrouve désormais étendue à un plus grand nombre d'États du Pacifique Sud.

A) UNE AIDE BILATÉRALE TRÈS CONCENTRÉE

La politique française d'aide au développement a changé de perspective en 1998 pour s'appliquer désormais à un plus grand nombre d'États, notamment dans le Pacifique Sud. Cependant le Vanuatu en demeure un bénéficiaire privilégié.

1) La réforme de l'aide publique au développement

Depuis 1962, la politique française d'aide au développement était orchestrée par le Ministère de la coopération et du développement. Mais en 1998, le Premier Ministre Lionel Jospin a souhaité une réforme de ce système pour relier les services de ce ministère à celui des Affaires Étrangères. Les deux budgets ministériels ont alors fusionné en un seul, celui du Quai d'Orsay. Cette réforme s'explique principalement par la volonté d'étendre la politique d'aide de la France à davantage d'États en développement qui ne faisaient pas partie, jusque-là, de la zone des États et de dissocier ainsi la politique française d'aide au développement de son passé colonial. L'aide publique au développement n'était donc plus envisagée en fonction des deux zones traditionnelles « du champ » et « hors champ »,

¹⁰⁴⁷ Cette politique repose sur les deux grands pôles que sont le MAE (pôle diplomatique) et le MEFI (pôle financier). Curiosité de l'APD française cependant, elle englobe les territoires français d'Outre-mer. De ce fait, les données pour l'Océanie apparaissent importantes mais elles comprennent en réalité les dotations allouées aux trois territoires français.

mais devait désormais se fonder sur une approche bilatérale ou multilatérale¹⁰⁴⁸, les bénéficiaires de l'aide bilatérale étant désormais englobés dans une *Zone de Solidarité Prioritaire* (ZSP).¹⁰⁴⁹ Outre la consolidation de l'état de droit et l'enracinement de la démocratie, cette nouvelle politique d'aide au développement visait à soutenir une croissance durable fondée sur des économies équilibrées, plus diversifiées et moins vulnérables. Plus large que l'ancienne zone « du Champ » qui ne comportait « que » trente-sept États, le périmètre de la ZSP a tout d'abord regroupé cinquante et un États. Il a ensuite été élargi à cinquante-quatre pays.¹⁰⁵⁰ Cette zone polarise la plus grande partie de l'aide bilatérale de la France. Hors de cette zone, le canal multilatéral est préféré. En Océanie, le Vanuatu est le seul État insulaire à appartenir à la ZSP.

Une des conséquences de la réforme de 1998 semble d'ailleurs être un mouvement global de réduction de l'aide bilatérale française au développement. Il existe en effet un questionnement grandissant quant à son efficacité et sa légitimité par rapport au respect des normes démocratiques (de « bonne gouvernance »).¹⁰⁵¹ L'un des principes gérant la détermination de la ZSP est celui de cohérence régionale, notamment avec les territoires français d'outre-mer. Ainsi les pays en développement, voisins des collectivités ultramarines françaises et susceptibles de pouvoir développer des relations de coopération avec elles sont incorporés à cette zone de solidarité prioritaire.

Par ailleurs, la ZSP, délimite la zone d'intervention de l'agence française de développement (AFD) et du Fonds de Solidarité Prioritaire (FSP)¹⁰⁵².

L'AFD, l'un des principaux instruments de mise en œuvre de l'aide française¹⁰⁵³, devient alors l'opérateur pivot de l'aide bilatérale au développement.¹⁰⁵⁴ Elle intervient dans les pays de la ZSP¹⁰⁵⁵ et gère l'essentiel des projets et programmes d'aide au développement. L'État peut cependant lui confier des opérations ponctuelles d'aide bilatérale à destination de pays qui n'appartiennent pas à la ZSP mais

¹⁰⁴⁸ La zone « du champ » concernait surtout les anciennes colonies françaises d'Afrique francophone. Il s'agissait donc, par cette réforme, de mettre un terme aux accusations récurrentes de néo-colonialisme dont la France était régulièrement l'objet depuis la création du Ministère de la Coopération et du développement.

¹⁰⁴⁹ Ce qui revient donc plus ou moins au même principe que la conception précédente de l'aide au développement.

¹⁰⁵⁰ Cette extension géographique de la ZSP est parfois critiquée car les moyens budgétaires officiellement restés les mêmes qu'avant la réforme, et la dispersion des priorités entraînée par cette réforme ont donc abouti à une diminution du volume d'aide mobilisable dans chaque État.

¹⁰⁵¹ Ce questionnement n'a cependant pas provoqué les réactions négatives que l'article d'Helen Hughes, membre d'un centre de recherches australien, le *Centre for Independent Studies*, avait suscité en 2003 en publiant un article sur l'inefficacité, voire l'inutilité de l'aide australienne au développement dans le Pacifique. Voir HUGHES Helen, *Aid has failed the Pacific*, CIS, Issue Analysis n° 33, 7 mai 2003. (www.cis.org.au/IssueAnalysis/ia33/ia33.htm).

¹⁰⁵² Fonds d'Aide et de Coopération jusqu'en 2000.

¹⁰⁵³ Elle porte sur le quart de la totalité de l'aide publique au développement de la France dans la région.

¹⁰⁵⁴ En 2001, La France a ainsi consacré 67 millions d'euros à l'aide publique au développement en Océanie (hors territoires français). En 2000, la répartition par secteurs se concentrait sur les dettes (25,4%), l'éducation (24,1%), l'aide plurisectorielle (12,2%) et les services sociaux (11,1%) (Source OCDE).

¹⁰⁵⁵ Mais aussi, et pour une grande part, auprès des territoires français ultramarins.

qui sont susceptibles de permettre aux territoires français d'outre-mer de développer leur politique de coopération régionale.

Dans le Pacifique, tous les États insulaires membres du FIP peuvent en bénéficier, que ce soit sous forme de dons, de prêts ou d'appuis financiers diversifiés aux entreprises. Cependant jusqu'en 2002, ce sont surtout les entreprises françaises qui en ont été les principales bénéficiaires. Le *Comité Interministériel pour la Coopération Internationale et le Développement* (CICID¹⁰⁵⁶) a décidé cette année-là du déliement complet des interventions de l'AFD dont les financements ne seront désormais plus uniquement réservés aux entreprises françaises.

Fidji et Tonga ont jusqu'à présent été les deux principaux récipiendaires de cette coopération bilatérale *ad hoc*.¹⁰⁵⁷ Cependant la PNG a commencé, en 2005, à développer une réelle stratégie de rapprochement avec la France et les territoires français qui débouchera certainement sur la réalisation, entre autres, d'accords de coopération bilatérale *ad hoc*.

2) Le Vanuatu : principal bénéficiaire de l'aide bilatérale française

Du fait de son passé colonial qui l'a rattaché à la France jusqu'en 1980, le Vanuatu a toujours eu une position privilégiée dans la politique d'aide française au Pacifique Sud. Cela s'est traduit par le fait que le Vanuatu est le seul État insulaire océanien à bénéficier de la plupart des fonds français alloués à la coopération bilatérale.¹⁰⁵⁸ Estimée à une moyenne annuelle de 1,5 à 2 millions d'euros¹⁰⁵⁹, l'enveloppe de coopération bilatérale entre la France et le Vanuatu (y compris la coopération décentralisée passant par la Nouvelle-Calédonie¹⁰⁶⁰) est actuellement axée autour des domaines de la santé, de l'éducation, de l'agriculture et de la recherche. L'AFD y a également engagé plusieurs projets d'infrastructures dans le domaine aéroportuaire pour un total de 6,5 millions d'euros.

Cette aide bilatérale au Vanuatu a pourtant rencontré des aléas au cours des années 1980 en raison des difficultés diplomatiques entre les deux États¹⁰⁶¹. Cependant, depuis 2002, une nouvelle forme d'aide bilatérale a été engagée par la France et vient contrebalancer cette apparente diminution de l'aide

¹⁰⁵⁶ Dépendant directement du Premier Ministre, le CICID est l'organisme qui détermine la ZSP ainsi que les orientations de l'APD et de la politique de coopération internationale).

¹⁰⁵⁷ Ainsi pour 2004, Fidji et Tonga ont reçu 604 660 euros dans le cadre de l'aide bilatérale française. Ce chiffre inclut cependant les actions régionales implantées à Fidji et bénéficiant à d'autres pays ou institutions de la zone. C'est le cas de l'USP et de la SOPAC. (source : www.diplomatie.gouv.fr).

¹⁰⁵⁸ Sur la période 1998-2003, le Vanuatu a ainsi reçu 88% de l'aide française destinée au Pacifique Sud, soit 38,87 millions d'euros, les 12 % restant se répartissant entre les îles Cook, qui ont reçu (toujours au titre de l'aide bilatérale française de l'AFD) 6,29 millions d'euros, les Salomon 1,8 million d'euros, Tonga 0,72 million d'euros et Tuvalu 0,71 million d'euros. Cependant c'est surtout au titre de l'aide multilatérale que les États insulaires ont bénéficié de l'action française pour le développement. Source OCDE.

¹⁰⁵⁹ En comparaison, l'aide australienne au Vanuatu est d'environ 18,5 millions d'euros, alors que le volume de transferts financiers de la France à la Nouvelle-Calédonie par exemple est d'environ 900 millions d'euros par an.

¹⁰⁶⁰ Cf *supra*..

¹⁰⁶¹ Cf *supra* Partie II, Chapitre II.

bilatérale française. Il s'agit de la coopération décentralisée, organisée à partir des collectivités territoriales françaises.¹⁰⁶²

Ainsi nous constatons que l'aide française bilatérale, à travers l'AFD, s'adresse avant tout au Vanuatu (seul à appartenir à la ZSP). Mais elle peut occasionnellement financer des projets spécifiquement développés avec d'autres États océaniques, sur une base bilatérale. Cependant c'est essentiellement à travers une aide multilatérale croissante que les petits États insulaires du Pacifique Sud profitent de la politique française d'aide au développement.

B) EXTENSION PROGRESSIVE DE L'AIDE MULTILATÉRALE

La France a progressivement développé sa participation financière aux organismes régionaux et en particulier à la CPS, mais elle joue également un rôle central auprès de l'Union européenne pour le développement de l'aide aux pays ACP (Afrique, Caraïbes, Pacifique) à laquelle elle contribue de façon significative.

1) Contribution de la France aux organisations régionales

Tous les États insulaires du Pacifique Sud bénéficient de l'aide multilatérale française, qu'elle soit issue du Fonds Pacifique ou de l'AFD. Cette aide multilatérale passe également par le biais des organisations régionales que sont la Communauté du Pacifique (CPS), le Programme régional océanique pour l'environnement (PROE), ou bien encore le Forum des îles du Pacifique (FIP), dont la France n'est pourtant pas membre (ni ses territoires).

La contribution statutaire de la France (y compris celle de ses territoires) au budget de la CPS a très longtemps avoisiné les 16% du budget total de l'organisation régionale. Cependant en 1998, elle est passée à près de 20%, la plaçant, en 2004, au troisième rang des contributeurs, après l'Australie et la Nouvelle-Zélande et devant les États-Unis.

¹⁰⁶² Cf *infra*..

Contribution de la France et des autres membres de la CPS

Le tableau suivant indique la contribution de la France et de ses territoires suivie, en ordre décroissant, par celle des autres États membres. (Source CPS, 2004)

Membres de la CPS	Contribution €
France	2 964 033
Nouvelle-Calédonie	303 832
Polynésie française	62 323
Wallis et Futuna	15 847
Australie	5 793 626
Nouvelle-Zélande	3 404 794
États-Unis	1 151 412
Fidji	43 678
Guam	43 678
PNG	43 678
États fédérés de Micronésie	22 730
Mariannes du Nord	22 730
Salomon	22 730
Samoa américaines	22 730
Kiribati	19 436
Marshall	19 436
Nauru	19 436
Palau	19 436
Samoa	19 436
Tonga	19 436
Vanuatu	19 436
Cook	15 847
Niue	15 847
Pitcairn	15 847
Tokelau	15 847
Tuvalu	15 847
Total	14 133 106

Les trois tableaux suivants permettent quant à eux d'illustrer la forte participation française aux budgets de la CPS.¹⁰⁶³

Contributions statutaires au budget 2005 de la CPS¹⁰⁶⁴

Budget CPS 2005	Australie	France	États-Unis	Nouvelle-Zélande	Autres
Contributions statutaires (%)	32,55	19,27	19,11	19,07	10

Ce premier tableau indique que les contributions statutaires des vingt-deux petits États et territoires insulaires océaniques ne comptent que pour 10 % des contributions statutaires totales. Il permet également de mettre en valeur le fort engagement australien, et la contribution plus ou moins équivalente des trois autres membres fondateurs.

Principaux contributeurs au budget 2003 de la CPS, toutes contributions confondues.¹⁰⁶⁵

CPS Budget 2003	Australie	Nouvelle-Zélande	Union européenne	France	États-Unis	Autres	Total
En millions d'euros	6,35	3,22	2,87	2,83	1,23	9,12	25,62

Ce deuxième tableau met en valeur plusieurs choses. Tout d'abord, confondant les contributions statutaires et volontaires, il montre l'exacte participation de chacun des membres fondateurs. Il souligne notamment la moindre participation des États-Unis par rapport à la France et à la Nouvelle-Zélande, ce qui laisse présumer un certain désintérêt de la part de Washington pour cette région. Il illustre par contre le très fort engagement australien. Ce tableau indique également l'engagement de l'Union européenne auprès du budget de la CPS.¹⁰⁶⁶

Dans les années 1980, la CPS a traversé une période difficile à cause d'une diminution de ses ressources liée en partie à une mauvaise gestion des fonds et des projets. À la fin des années 1990, des mesures rigoureuses d'assainissement et de redressement des comptes ont permis à une mission d'audit, réalisée en 2002, de conclure à une organisation désormais « saine et dynamique »

¹⁰⁶³ Les chiffres ou pourcentages englobent les contributions des trois territoires français.

¹⁰⁶⁴ Source : MAE cité in RAOULT Éric, Rapport n° 2451, Assemblée nationale, 6 juillet 2005.

¹⁰⁶⁵ Source : voir note 1061. Notons toutefois que nous avons un total différent de celui indiqué dans le tableau du rapport de E. Raoult et qui ne correspondait pas à la somme des chiffres indiqués.

¹⁰⁶⁶ Cf *infra*, Partie III pour une analyse plus détaillée de l'engagement européen dans la région.

Évolution de la contribution française à la CPS (1998-2004, en millions d'euros)¹⁰⁶⁷

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Contributions statutaires	1,09	1,09	1,12	1,16	1,16	1,16	1,16	1,23
Contributions volontaires	0,95	1,03	1,01	1,67	1,08	1,67	1,15	1,15
Total	2,04	2,12	2,13	2,83	2,24	2,83	2,31	2,38

Les chiffres de ce tableau permettent de montrer une augmentation progressive de la participation française à la CPS. L'augmentation de la contribution statutaire en 2005 est liée au retrait britannique cette même année et a conduit à une augmentation des contributions obligatoires des quatre membres fondateurs.

L'augmentation des contributions volontaires en 2001 correspondant au premier retrait britannique de la CPS. La forte augmentation du budget de 2003 est le reflet des engagements pris par Jacques Chirac lors du Sommet informel France-Océanie en juillet 2003 à Papeete¹⁰⁶⁸ pour un renforcement de la coopération matérielle française dans la région, notamment vis-à-vis de la CPS.

Bien que n'en étant pas membre, la France participe également aux revenus extra budgétaires du FIP.¹⁰⁶⁹ La contribution française est envisagée annuellement lors des dialogues post-Forum, au cours desquels des représentants du Forum s'entretiennent avec elle et envisagent des projets régionaux qu'elle accepte, ou pas, de financer. Par ailleurs des conventions de coopération peuvent être engagées entre la France et le Secrétariat du Forum.¹⁰⁷⁰ L'augmentation générale de la participation française aux organisations régionales est officiellement expliquée notamment par la volonté de recourir à leur expertise.¹⁰⁷¹ En effet, certains programmes développés par la France concernent ou impliquent des petits États insulaires. Or, compte tenu de leur taille et de leur isolement géographique, ces programmes ne peuvent se concevoir qu'avec une participation régionale.

Outre cette participation directe, et relativement modeste, la France contribue de façon indirecte au développement régional par l'intermédiaire du FED (Fonds européen de développement).

¹⁰⁶⁷ Source : voir note 1061.

¹⁰⁶⁸ Cf *infra*, Partie III.

¹⁰⁶⁹ Revenus extra budgétaires qui comptent pour le double voire le triple du budget lui-même. Voir le tableau.

¹⁰⁷⁰ L'une d'entre elles a été signée en 1995 pour la somme d'environ 300 000 dollars américains.

¹⁰⁷¹ www.diplomatie.gouv.fr

2) Aide multilatérale : rôle central de l'Union européenne

La présence européenne dans le Pacifique Sud connaît depuis quelques années une importance croissante. Le nouveau représentant de la Commission européenne dans le Pacifique a d'ailleurs clairement annoncé la volonté européenne d'augmenter sa visibilité dans la région.¹⁰⁷²

La contribution européenne au développement des États insulaires du Pacifique passe par deux canaux principaux :

- Le budget communautaire (qui associe politique d'aide au développement et échanges commerciaux)¹⁰⁷³
- Le FED (Fonds Européen de Développement, consacré spécifiquement aux 78 pays ACP).

C'est sur ce second aspect que nous allons nous focaliser, puisqu'il illustre l'enjeu politique que l'Union européenne représente pour la France dans la région.

a) Appartenance aux pays ACP

C'est à l'initiative de la France qu'un groupe de pays ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique) a été créé, en 1957, et qu'un accord de coopération a été noué à partir de 1963 avec la communauté européenne au titre des conventions de Yaoundé puis de Lomé et est financé par le Fonds européen de développement (FED). L'Union européenne intervient dans le Pacifique Sud, par le biais de cet accord, depuis 1975.¹⁰⁷⁴ Huit États océaniques avaient initialement signé ces accords.¹⁰⁷⁵ Mais depuis les Accords de Cotonou du 23 juillet 2000, tous les États membres insulaires du Forum des îles du Pacifique appartiennent au groupe des pays ACP et peuvent ainsi bénéficier des aides du FED.¹⁰⁷⁶

Les FED successifs réservent aux pays ACP, ainsi qu'aux PTOM¹⁰⁷⁷, des enveloppes de coopération régionale qui se répartissent en programmes nationaux et régionaux. Cependant, alors que les budgets des 7^{ème} et 8^{ème} FED¹⁰⁷⁸ ont connu une relative augmentation ceux-ci ont également été caractérisés par une sous-consommation très importante (36% du 6^{ème} FED, 49 % du 7^{ème}). C'est ce qui a amené le 9^{ème} FED actuellement en place (pour la période 2002-2007) à tenter d'assainir la situation en rassemblant

¹⁰⁷² Oceania Flash, 29 avril 2005. Voir également ANDRÉ Sylvie, « L'évolution des politiques de l'Union européenne dans la zone du Pacifique », *RJP*, Hors-Série, 2001.

¹⁰⁷³ D'ailleurs la nouvelle approche européenne de l'aide aux pays ACP s'oriente dans l'association de ces deux domaines : le développement et le commerce.

¹⁰⁷⁴ En trente ans, elle a ainsi fourni 194 millions d'euros à des projets régionaux et plus de deux milliards d'euros d'aide bilatérale.

¹⁰⁷⁵ Fidji, Kiribati, PNG, Salomon, Samoa, Tonga, Tuvalu et Vanuatu.

¹⁰⁷⁶ Puis en 2003, le Timor Leste est devenu le 15^{ème} État du Pacifique à avoir rejoint le groupe Pacifique des pays ACP.

¹⁰⁷⁷ Pays et territoires d'outre-mer dont les territoires français d'Océanie font partie.

¹⁰⁷⁸ Qui correspondent aux périodes suivantes : 6^{ème} FED : 1985-1990, 7^{ème} FED : 1990-1995, 8^{ème} FED : 1995-2000, 9^{ème} FED : 2000-2007. Jusqu'au 8^{ème} FED, les huit États du Pacifique ont été dans un état de sous-consommation des fonds du FED.

tous les fonds non utilisés jusque-là et en faisant de leur épuisement total la condition *sine qua non* pour la consommation des moyens financiers du 9^{ème} FED.

Si la part attribuée aux États du Pacifique semble très modeste (moins de 7% du budget total du FED), il faut cependant remettre cette considération en perspective, l'Afrique sub-saharienne constituant la vaste majorité des 78 pays ACP. Mais surtout, l'aide européenne consacrée aux États insulaires du Pacifique a connu une hausse importante lors des deux derniers FED. En effet, lors du 8^{ème} FED, 189,9 millions d'euros ont été consacrés à des programmes indicatifs nationaux océaniques et 35 millions d'euros ont été attribués à des programmes régionaux du Pacifique Sud.

La part du 9^{ème} FED attribuée au Pacifique Sud a atteint 316,4 millions d'euros mais est différemment répartie, avec une nette augmentation du financement des programmes nationaux (287,4 millions d'euros) et une baisse de la participation multilatérale européenne (de 29 millions d'euros).¹⁰⁷⁹ En effet, la politique européenne d'aide au développement des pays ACP évolue progressivement vers des partenariats économiques et régionaux.¹⁰⁸⁰ D'une part ces partenariats permettent un meilleur contrôle sur la gestion des fonds attribués par l'Europe. Mais ils s'inscrivent d'autre part dans la nouvelle approche européenne qui souhaite renforcer l'association entre développement et commerce.

Le régime des préférences commerciales non réciproques est une autre des composantes importantes des relations UE-ACP. Or celui-ci est menacé dans son existence même par les règles de l'OMC. Ce régime privilégié risque donc de devoir être mis en conformité à partir de 2008 avec les principes de libéralisation des marchés, ce qui pourrait entraîner une diminution des fonds consacrés aux États insulaires d'Océanie. Ce régime de préférences commerciales a pourtant constitué un facteur supplémentaire d'influence pour la France dans la région.

b) La France : premier contributeur au FED

Si la France est le second contributeur (derrière l'Allemagne) au budget communautaire dans son ensemble, elle est la première à contribuer au FED, dont elle fournit environ le quart du budget total.¹⁰⁸¹ Ainsi pour le 9^{ème} FED, la France demeure la première contributrice avec 3,354 milliards d'euros, juste devant l'Allemagne (3,23 milliards), la Grande-Bretagne arrivant en troisième position (avec 1,751 milliard d'euros).¹⁰⁸²

¹⁰⁷⁹ Le budget du 9ème FED atteint environ à 15,2 milliards d'euros, tandis que le 10^{ème} (2008-2013) doit atteindre 22 milliards d'euros.

¹⁰⁸⁰ Guido Carrara, entretien, Suva, Fidji, 16 juillet 2003.

¹⁰⁸¹ La contribution de la France à l'effort d'APD communautaire représente 14% de l'APD française.

¹⁰⁸² source : <http://europa.eu.int/>

« Par ailleurs, en dehors de son aide directe, la France est le premier contributeur au Fonds européen de développement, qu'elle abonde à concurrence du quart de ses ressources. Croyez, mes chers amis, que la France continuera de se faire l'avocat de vos pays auprès de la Commission européenne. »¹⁰⁸³

Cette déclaration illustre les deux facettes de la stature européenne de la France. Au-delà de sa forte participation matérielle au FED¹⁰⁸⁴, la position française au sein de la communauté européenne a toujours été un facteur d'influence dans ses relations avec les États de la région. Leur dépendance vis-à-vis de l'aide bilatérale et multilatérale européenne a été envisagée. Celle de la dépendance de certains États insulaires vis-à-vis de programmes européens spécifiques pourrait également l'être. Ainsi Fidji est fortement dépendante de l'Union européenne en ce qui concerne sa politique sucrière (de production et d'exportation). Et la France a toujours été en position de défendre les intérêts fidjiens à Bruxelles. Ainsi après le coup d'État de juillet 2000, Fidji a subi de nombreuses sanctions politiques et économiques, notamment de la part de l'Union européenne, qui a bloqué les financements que Fidji aurait dû recevoir au titre des 7^{ème} et 8^{ème} FED. La France a certainement joué un rôle significatif dans la décision de levée partielle de ces sanctions à partir de février 2002, et leur levée totale en novembre 2003. Cette décision a permis à Fidji de se voir attribuer une enveloppe de 29 millions d'euros au titre du 9^{ème} FED (2004-2007) consacrée en grande partie à l'éducation.¹⁰⁸⁵

La nouvelle volonté européenne d'augmenter sa visibilité dans la région va-t-elle permettre à la France d'augmenter son influence régionale ? Le Secrétariat du Forum est officiellement l'interlocuteur privilégié de l'Union européenne en ce qui concerne ses programmes de coopération régionale. Et Suva accueille les locaux de la délégation régionale de la Commission européenne dans le Pacifique. C'est dire que la France, et ses territoires, qui ne sont pas membres du Forum, sont en quelque sorte tenus éloignés de cet autre pôle d'influence. C'est dès lors ce qui explique le très fort soutien que la France a manifesté pour la relocalisation des bâtiments européens à Nouméa, et l'attribution du rôle de partenaire privilégié de l'union européenne à la CPS, située justement dans le territoire français. Cependant Bruxelles, arguant d'un coût du niveau de la vie plus abordable à Suva qu'à Nouméa a peut-être ainsi habilement voulu éviter les tentatives prévisibles d'influence de la part de la France. Accueillir la délégation régionale de la Commission européenne sur son sol (sol néo-calédonien et donc français), aurait en effet permis à la France de jouer encore davantage de son identité européenne auprès des États de la région. Pourtant, au-delà des instruments traditionnels de l'aide au développement, la France a créé un instrument national spécifiquement destiné à la coopération avec les États du Pacifique Sud.

¹⁰⁸³ Allocution de Jacques Chirac à Papeete, le 28 juillet 2003.

¹⁰⁸⁴ La France fournit près du quart du FED.

¹⁰⁸⁵ www.diplomatie.gouv.fr, Données générales et relations bilatérales avec Fidji.

§ II : INCONTOURNABILITÉ DU FONDS PACIFIQUE

Le Fonds Pacifique, créé comme nous l'avons vu précédemment, à l'initiative et au profit de l'action du secrétaire d'État à l'outre-mer, est devenu un outil incontournable de l'action française dans la région. Initialement conçu comme un instrument de coopération régionale, il a progressivement représenté un atout certain de l'intégration des territoires français dans leur environnement.

A) UN OUTIL AU SERVICE DE LA COOPÉRATION RÉGIONALE

Initialement mis en place à la demande du Secrétaire d'État au Pacifique Sud, en mars 1987, pour l'assister dans sa politique d'amélioration de l'image de la France dans le Pacifique Sud¹⁰⁸⁶, le Fonds Pacifique, a progressivement été amené à financer des projets de coopération entre la France ou les TFO et les États et territoires du Pacifique (y compris l'Australie et la Nouvelle-Zélande). Il vise de la sorte à favoriser l'intégration des TFO dans la région. La fusion des deux ministères (Affaires Étrangères d'une part et Coopération et Développement d'autre part) en 1999 a en quelque sorte affecté la liberté de manœuvre du Fonds. Il a en effet perdu en souplesse puisqu'il ne dépend désormais que d'un seul ministère, le MAE. Mais il gagné en transparence, ce qui a permis davantage de cohérence dans l'attribution des fonds.

Notons que ce doublement s'inscrit en parallèle de la politique générale de renforcement de l'APD (le budget devant augmenter de moitié durant la période allant de 2004 à 2007). Ces deux sources de l'aide française au Pacifique Sud, qui sont totalement distinctes l'une de l'autre, révèlent cependant un double mouvement, de la part de la France et de l'Union européenne, de renforcer leur politique de coopération dans la région.

Les tableaux indiquant l'évolution de la dotation du Fonds Pacifique et la répartition de l'aide française apportée aux États de la région¹⁰⁸⁷ indiquent d'une part une « explosion » du budget de 1987 qui correspond à l'attribution du « Fonds Flosse » au Secrétariat d'État pour le Pacifique Sud, tandis qu'en 2004, le budget de 3,2 millions d'euros de ce Fonds reflétait le doublement annoncé par Jacques Chirac lors du Sommet France-Océanie. Ce budget a été consacré à une série de projets bilatéraux portant essentiellement sur l'audiovisuel, la climatologie et la santé. Ce dernier domaine a consisté en deux projets conjoints : l'un entre la France et l'Australie pour la lutte contre le SIDA, l'autre entre la France et la Nouvelle-Zélande sur la mise en place d'un réseau régional de surveillance sanitaire. Parmi les projets multilatéraux, l'un d'entre eux, soumis par le Forum des îles du Pacifique, portait sur le développement de la formation diplomatique. Le Fonds entend par ailleurs soutenir des missions exploratoires pour faciliter le développement des échanges commerciaux entre les pays du Forum et les TFO.

¹⁰⁸⁶ Cf *infra*, Chapitre suivant.

¹⁰⁸⁷ Cf *supra*.

B) LE FONDS PACIFIQUE : INSTRUMENT D'INTÉGRATION DES TERRITOIRES FRANÇAIS D'OCÉANIE

Outre le développement de la coopération française dans la région¹⁰⁸⁸, la création du Fonds Pacifique avait clairement eu pour but de permettre l'intégration des TFO dans la région. D'ailleurs, la lettre du Premier Ministre instituant les attributions du Secrétaire Permanent pour le Pacifique, en 1988, avait clairement souligné cette ambition : « La France est résolue à s'associer davantage à la communauté des peuples insulaires et riverains du Pacifique, à favoriser l'intégration de ses territoires, selon l'évolution propre à chacun d'eux, dans l'ensemble régional du Pacifique Sud (...). »¹⁰⁸⁹

Cet effort d'intégration des territoires français dans leur environnement régional ne fut vraiment réalisé qu'en 2004, lorsque la présidence du comité de gestion de ce Fonds leur fut directement attribuée.¹⁰⁹⁰

Depuis, le Fonds Pacifique peut ainsi réaliser sa double mission. Il constitue d'une part un instrument de politique extérieure de coopération et d'aide au développement engagée par la France à l'égard des États et territoires océaniques. Il participe aussi d'une politique d'insertion régionale plus active des TFO dans leur environnement régional. Or, malgré la décision de J. Chirac de doubler son budget entre 2004 et 2007, les moyens du Fonds demeurent relativement modestes¹⁰⁹¹ puisqu'il n'a fourni que 12% de l'aide française au Pacifique Sud, contre 38% par l'AFD et le reste (soit 50%) par le MAE.¹⁰⁹² Dès lors, la relative modestie de la participation matérielle du Fonds Pacifique à la coopération française dans la région est contrebalancée par le rôle politique important accordé aux TFO. En effet, leur récente intégration au sein du Comité directeur du Fonds leur a permis de devenir des acteurs directs de l'aide française dans la région. La France a institué par ailleurs d'autres instruments d'une politique de coopération décentralisée.

¹⁰⁸⁸ Chapitre I § III, Création d'organismes spécifiques.

¹⁰⁸⁹ Lettre du Premier Ministre, Michel Rocard, en date du 7 décembre 1988, précisant les attributions du Secrétaire Permanent pour le Pacifique.

¹⁰⁹⁰ « A cette fin, j'ai souhaité que les exécutifs des collectivités françaises du Pacifique soient désormais vos interlocuteurs privilégiés et qu'ils assurent, en alternance, la Présidence du « Fonds de coopération économique, sociale et culturelle pour le Pacifique » ». Jacques Chirac, allocution, Papeete, 28 juillet 2003.

¹⁰⁹¹ 3,2 millions d'euros.

¹⁰⁹² Source SPP.

§ III : LA COOPÉRATION TERRITORIALE : DÉCENTRALISÉE MAIS AUSSI AUTONOME

Il existe une troisième perspective qui intègre les deux dimensions (régionale et territoriale) de la politique française de coopération dans le Pacifique Sud. Il s'agit du développement par la France d'une politique d'aide ou de coopération décentralisée à destination des petits États insulaires et opérée à partir et par l'intermédiaire des TFO. Cette aide, essentiellement bilatérale, met les territoires français en position d'acteurs directs dans la région, ce qui participe de leur prestige et de leur intégration à leur environnement immédiat.

Parallèlement, avec les statuts de large autonomie attribués à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française, l'État français a encouragé le développement d'une politique d'aide directement organisée (et financée) par les territoires eux-mêmes.

A) LA POLITIQUE DE COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE : PAR ET POUR LES TERRITOIRES FRANÇAIS D'OUTRE-MER

La coopération décentralisée a officiellement été mise en place par une loi d'orientation du 6 février 1992 qui a permis de concevoir les collectivités territoriales, qu'elles soient métropolitaines (collectivités territoriales frontalières) ou bien ultramarines (encadrées principalement d'États insulaires) comme de nouveaux acteurs des relations internationales. Elles ont notamment reçu le droit de contracter avec des autorités locales étrangères « (...) dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France. »¹⁰⁹³

1) Un instrument global au service de l'intégration régionale

L'enjeu de cette politique de décentralisation était de permettre, voire d'encourager, l'intégration ou l'insertion de ces collectivités dans leurs environnements régionaux respectifs¹⁰⁹⁴. Il s'agissait notamment de mettre fin à la séparation que la France avait imposé jusque-là entre l'outre-mer français et son environnement régional immédiat. Pourtant, la reconnaissance des prérogatives internationales des TFO (bien que dans une moindre mesure dans le cas de Wallis et Futuna) a été inscrite dans leurs statuts et appliquée dès 1965, quand les TOM ont été invités à participer à la délégation française auprès de la CPS et du Programme régional océanien pour l'environnement (PROE).

¹⁰⁹³ Article 131-1 du Titre IV de la loi 92-125 du 06/02/1992 relative à l'administration territoriale de la République.

¹⁰⁹⁴ Sans les pénaliser financièrement puisque la totalité de cette politique de coopération décentralisée relève du budget attribué à l'aide publique au développement.

Les derniers statuts attribués à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française¹⁰⁹⁵ leur ont conféré des compétences élargies telles que celle d'ouvrir des négociations avec des États ou des organisations régionales ou globales. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française peuvent également bénéficier de délégations de pouvoir fortement symboliques.¹⁰⁹⁶ Il serait dès lors tentant d'en conclure que la politique de coopération décentralisée générale mise en place par la France en 1992 est largement dépassée par les prérogatives dont la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française jouissent grâce à leurs statuts de large autonomie. Or de récentes illustrations montrent qu'il existe en réalité une véritable complémentarité entre les prérogatives des territoires français d'Océanie et la politique de coopération décentralisée. Cette dernière va en effet permettre de compenser la faiblesse du contrôle de légalité et le manque de concertation qui caractérisent parfois une politique de décentralisation et qui peuvent aller à l'encontre des intérêts de l'État.¹⁰⁹⁷ En impliquant les TFO dans cette nouvelle politique de coopération, la France a associé deux aspirations : une plus grande efficacité de l'aide au développement et une intégration régionale renforcée de ses territoires d'Océanie.

Ainsi nous constatons une convergence entre la coopération décentralisée et la politique bilatérale de coopération française. En partageant ou transférant une partie de ses prérogatives en matière de relations internationales à certaines de ses entités ultramarines, l'État facilite leur intégration régionale et assure une plus grande efficacité (et un meilleur suivi) de cette aide.

2) La Convention de coopération avec le Vanuatu : illustration de l'aide bilatérale à partir des TFO

La Convention de coopération signée entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu est une illustration de la relance de la politique d'aide française à cet État mélanésien, via le système de coopération décentralisée¹⁰⁹⁸. Les relations entre la France et le Vanuatu, au cours des années 1980, ont été difficiles en raison notamment de l'attitude relativement francophobe du Premier Ministre de l'époque, Walter Lini, et de son soutien militant à la cause indépendantiste kanak.¹⁰⁹⁹ Cela a directement affecté la politique d'aide bilatérale de la France au Vanuatu.

L'arrivée au pouvoir du francophone Maxime Carlot, en 1993, a permis un renforcement immédiat de la coopération régionale entre la France et le Vanuatu. Invité en visite officielle à Paris en novembre 1993, le Premier Ministre vanuatais a notamment signé un « Traité d'amitié et de coopération » entre les deux États. L'intégration du Vanuatu dans la sphère privilégiée de la politique d'aide française au

¹⁰⁹⁵ Notamment ceux de 1996 et 2004 pour la Polynésie et de 1988 et 1998 pour la Nouvelle-Calédonie.

¹⁰⁹⁶ Ainsi en 1996, le président du gouvernement territorial de Polynésie française, Gaston Flosse, a été invité à signer, au nom de la France, le Traité de dénucléarisation du Pacifique Sud (Traité de Rarotonga).

¹⁰⁹⁷ Voir GAY J. CH., *Mappemonde* 54, 1999-2, p. 41, note de lecture de l'ouvrage de BRIAL Fabien, *Décentralisation territoriale et coopération internationale. Le cas de l'outre-mer français*, Paris, L'Harmattan, Collection Logiques juridiques, 1998, 350 p.

¹⁰⁹⁸ Véritable principe des vases communicants : l'APD diminue, l'aide décentralisée augmente.

¹⁰⁹⁹ *Cf supra*, Partie II, Chapitre II.

développement (la ZSP) en 1998 a été un nouveau signe de la volonté française de poursuivre son action bilatérale en faveur du Vanuatu.

La signature de la *Convention de coopération* avec la Nouvelle-Calédonie en 2002, et son renouvellement en 2005, illustrent la nouvelle conception française de coopération décentralisée, dans laquelle les territoires français d'outre-mer sont appelés à jouer un rôle central. Établie pour une période de trois ans (2002-2005) entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu, cette convention portait essentiellement sur l'éducation et la santé, les échanges sportifs et culturels, ainsi que l'aide à la construction d'infrastructures.¹¹⁰⁰ La nouvelle convention, signée en 2005, ne va pas être tout de suite triennale. Elle ne le deviendra qu'à partir de l'épuisement de l'enveloppe précédente.¹¹⁰¹ En effet, certaines actions n'ont pu être menées à bien. Selon le Vice Premier ministre et ministre des affaires étrangères vanuatais, Sato Kilman, cela pourrait être dû « à l'absence de dialogues réguliers ainsi qu'à un problème de capacité au niveau du Vanuatu ». ¹¹⁰² Selon le nouveau chef de la cellule de coopération régionale auprès du gouvernement de Nouvelle-Calédonie¹¹⁰³, il faudrait réactiver les réseaux et avoir quelqu'un sur place avec qui être en contact régulier afin de vérifier la progression des programmes.¹¹⁰⁴

Nous réalisons ainsi combien l'aide bilatérale nécessite un contrôle régulier et le plus local plus possible, puisque malgré la proximité géographique entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu, et la présence sur place d'une ambassade de France, avec un bureau spécifiquement consacré à la coopération, l'efficacité de l'aide française n'est pas garantie. La délégation d'une partie de la gestion de l'aide bilatérale française à la Nouvelle-Calédonie illustre donc une nouvelle stratégie française qui combine deux éléments. D'une part cette politique permet d'améliorer l'efficacité de l'aide française. Et d'autre part, elle garantit une plus grande intégration des TFO dans la région. D'ailleurs, la nouvelle enveloppe de coopération bilatérale entre la Nouvelle-Calédonie et le Vanuatu inclut une autre action de coopération décentralisée, cette fois-ci directement organisée entre le Congrès de Nouvelle-Calédonie et le Parlement du Vanuatu.

En ce qui concerne ces deux conventions (de 2002 et de 2005), la priorité a été donnée à des actions sur la santé, l'éducation, l'économie et la recherche qui ne sont pas des initiatives néo-calédoniennes mais répondent directement à des demandes de la part du gouvernement de Vanuatu, surtout en ce qui concerne l'éducation et l'économie (secteurs productifs).

Tout ceci révèle-t-il un manque d'engagement spontané de la Nouvelle-Calédonie vis-à-vis de la région ? La France pousserait-elle à l'intégration de ses territoires dans la région malgré eux ? Cela était initialement concevable dans le cas de la Nouvelle-Calédonie (plus orientée sur son territoire) ou

¹¹⁰⁰ Elle se montait à 590 000 euros.

¹¹⁰¹ D'un montant de 604 000 euros.

¹¹⁰² *Flash d'Océanie*, 16 mars 2005.

¹¹⁰³ *Cf infra*.

¹¹⁰⁴ Cameron Diver, interviewé sur Radio New Zealand International, 16 mars 2005.

Wallis et Futuna (socialement et économiquement trop modestes). Cependant nous constatons désormais un développement croissant d'initiatives directement territoriales.

B) INITIATIVES TERRITORIALES

Hormis le territoire de Wallis et Futuna qui ne possède pas la capacité nécessaire de développer et financer ses propres projets de coopération, les deux autres TFO s'engagent progressivement dans cette voie.

1) La dynamique polynésienne

La Polynésie française a commencé à mettre en place sa propre politique de coopération régionale dès la fin des années 1980, à l'initiative de Gaston Flosse, alors président du gouvernement territorial de Polynésie française et Secrétaire d'État au Pacifique Sud de 1986 à 1988. Parallèlement à la politique française d'aide et de coopération (APD), Gaston Flosse a joué un rôle très important pour développer un réseau océanien de relations bilatérales et /ou régionales à partir de la Polynésie française. Cette ambition se retrouve dans le statut de la Polynésie française de 1996 et encore plus dans celui de 2004.

S'il n'existe pour l'instant aucun projet de coopération décentralisée développé à partir de la Polynésie française, celle-ci a cependant une politique d'aide directement initiée et financée par le gouvernement territorial. Ainsi début 2002, l'assemblée territoriale de Polynésie a voté une aide financière à Tonga après le passage du cyclone Waka en décembre 2001.¹¹⁰⁵ Après l'annonce du doublement du Fonds Pacifique en juillet 2003, Gaston Flosse a annoncé, au grand dam de certains de ses homologues du territoire, le versement de près d'un million de dollars directement issu du budget territorial.¹¹⁰⁶

Pourtant, malgré l'énergie de Gaston Flosse hier et l'engagement d'Oscar Temaru aujourd'hui, la Polynésie française n'a pas développé de réelle politique de coopération avec ses voisins. Paradoxalement, il semble même que ce soit la Nouvelle-Calédonie, en apparence plus repliée sur elle-même, qui se soit davantage engagée dans cette voie.

2) Développement timide d'une politique calédonienne de coopération

La politique de coopération régionale de la Nouvelle-Calédonie a été encouragée par la France et clairement envisagée dans la loi organique qui a suivi l'Accord de Nouméa de 1998. En effet, « le Président du gouvernement peut avoir le droit de négocier et de signer des accords avec un ou

¹¹⁰⁵ 770 000 dollars américains.

¹¹⁰⁶ CHAPPELL D., Political review of French Polynesia, *The Contemporary Pacific*, Vol.17, n°1, Spring 2005, pp.193-203.

plusieurs États, territoires ou organismes régionaux du Pacifique et avec les organismes régionaux dépendant des institutions spécialisées des Nations Unies.¹¹⁰⁷»

Le gouvernement territorial de Nouvelle-Calédonie a également mis en place de nouveaux instruments au service de la coopération régionale et des relations extérieures.

D'une part, l'ADECAL (Agence pour le développement économique de la Nouvelle-Calédonie) est directement issue de l'esprit des Accords de Matignon. Chargée essentiellement de développer de nouveaux marchés pour les entreprises calédoniennes, elle travaille en collaboration étroite avec le gouvernement territorial auprès de qui elle prend ses instructions. Elle collabore désormais également avec un nouvel instrument de la politique extérieure de la Nouvelle-Calédonie.

D'autre part, compte tenu de ses nouvelles compétences, le gouvernement territorial de Nouvelle-Calédonie a décidé, en 2001, la mise en place d'une *Cellule de coopération régionale et des relations extérieures*. Placée sous l'autorité directe de la Présidente du gouvernement territorial (qui est responsable des relations extérieures), cette Cellule a deux fonctions essentielles.¹¹⁰⁸ Chargée de la coordination et du suivi des relations extérieures de la Nouvelle-Calédonie tant au niveau multilatéral¹¹⁰⁹ que bilatéral¹¹¹⁰, elle apparaît également comme un instrument indispensable de la politique néo-calédonienne de coopération et d'intégration régionale, qu'elle mène aux côtés de la France. Instrument très récent, la seule action qu'elle a développée jusqu'à présent est la coordination du renouvellement de la convention de coopération avec le Vanuatu. Si elle a été créée en 2001, elle n'a en réalité commencé de fonctionner qu'à partir de 2005, sur décision du gouvernement Théméraire. Aux côtés d'un poste de coordinateur, ont été mis en place des postes de chargé de mission pour les affaires relatives à la coopération avec l'Union européenne, pour la coopération scientifique et technique ainsi que pour la coopération sportive. Il est dès lors possible de craindre un double emploi entre cette *Cellule* et les fonctions du membre du gouvernement actuellement chargé du secteur du commerce extérieur, dans la mesure où le gouvernement lui a également confié « le suivi des questions relatives aux relations extérieures ». Il convient alors de lire ces termes au sens strict. Il s'agit uniquement d'un suivi pour information, toutes les instructions et décisions dans ce domaine ne pouvant juridiquement venir que de la présidente du gouvernement.¹¹¹¹

En outre, la *Cellule* entend développer ses réseaux extérieurs en établissant des contacts réguliers avec des interlocuteurs locaux mieux à même d'identifier les besoins des communautés en dehors des

¹¹⁰⁷ Article 28, loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 sur la Nouvelle-Calédonie.

¹¹⁰⁸ Arrêté n° 2001-1347/GNC du 17 mai 2001.

¹¹⁰⁹ Avec les organisations régionales et extra-régionales, telles que l'Union européenne.

¹¹¹⁰ Avec les États de la région.

¹¹¹¹ Cameron Diver, responsable de la Cellule de Coopération régionale et des relations extérieures, Nouméa, entretien par email, 20 juillet 2005.

contacts officiels (diplomatiques) et des capitales des États en question. Pour le moment, cette aspiration concerne le Vanuatu.¹¹¹²

Enfin il est intéressant de noter que la Nouvelle-Calédonie envisage maintenant de développer ses relations avec les États de la région, particulièrement par le biais des organisations régionales et en particulier le Forum au sein duquel elle aspire à développer une plus grande participation. La Polynésie française n'a pas (encore) mis en place d'organisme similaire et sa coopération et ses relations extérieures relèvent toujours du domaine réservé du Président du pays. Les relations extérieures et de coopération Wallis et Futuna sont, elles, toujours gérées par le représentant de l'État dans le territoire.

¹¹¹² Cameron Diver, Interview sur Radio New-Zealand International, 16 mars 2005.

CONCLUSION DE LA SECTION II

La politique française d'aide au développement présente une double perspective en ce qui concerne l'aide multilatérale qui se manifeste à plusieurs niveaux. Tout d'abord, la réforme de l'aide publique au développement (APD) a entraîné un engagement plus important, essentiellement multilatéral, de la France vis-à-vis des États du Pacifique Sud. La France a ainsi accru ses diverses contributions au budget de la CPS. Mais elle a également renforcé son engagement auprès du Fonds Européen au Développement qui lui-même a élargi son action dans le Pacifique Sud. Par ailleurs, la France a souhaité accroître, à partir de 2004, le poids du Fonds Pacifique dans sa politique de coopération régionale.

Cependant, à partir de 2004, cette politique française s'est inscrite dans une nouvelle perspective. C'est en effet à partir de cette année-là que la volonté de la France d'encourager l'intégration de ses territoires dans la région s'est concrétisée, même si celle-ci avait été envisagée dès 1988.

Cette nouvelle conception qui unissait la France à ses collectivités d'Océanie découle d'une part de la nécessaire évolution statutaire qu'il s'est agi d'y mettre en œuvre et d'autre part de la volonté, voire de la nécessité, pour la France, d'encourager ses territoires ultra-marins à entreprendre eux-mêmes les conditions de leur émancipation économique.

CONCLUSION DU CHAPITRE II

Il s'est agi dans ce chapitre d'aborder les deux aspects de l'implication de la France dans le développement régional.

Une première approche, de type Nord-Nord, a réuni la France, l'Australie et la Nouvelle-Zélande dans une démarche essentiellement de coopération au profit des petits États de la région. Ainsi la coopération militaire qui s'est développée entre la France et les deux puissances australasiennes a permis de souligner, dans un premier temps, l'engagement des trois États, et en particulier de la puissance extérieure que constitue la France, dans une politique d'assistance des populations insulaires du Pacifique Sud, particulièrement lors de catastrophes naturelles. Cette première activité, engagée à partir du milieu des années 1990, ne cesse de se développer et tend de plus en plus à assurer une seconde mission, celle de surveillance des zones de pêche des petits États insulaires, largement dépourvus des moyens de l'assurer eux-mêmes. Il est à noter que les trois États ont, depuis le début de cette coopération, de plus en plus encouragé et donné les moyens aux petits États océaniques de prendre part aux divers exercices d'entraînement qui sont réalisés chaque année.

Cependant, si le rôle civil de l'armée française semble désormais indispensable dans le Pacifique Sud, son rôle militaire ne l'est pas encore. En effet, l'Australie semble vouloir limiter l'implication purement militaire de la France dans la région à des missions réalisées dans le cadre d'actions internationales¹¹¹³, mais relativement excentrées par rapport à son propre « champ d'intérêt », et qui correspond à toute la région de la Mélanésie. Cette zone présente en effet des risques d'instabilité, comme dans les îles Salomon ou en PNG, qui pourraient avoir des conséquences sur la sécurité australienne. Or jusqu'en 2006, l'Australie semble avoir voulu conserver le contrôle du maintien de la sécurité dans cette zone, comme pour préserver du même coup sa suprématie régionale. Au-delà de cette coopération militaire, la France et les deux États australasiens ont également mis sur pied des programmes de coopération scientifique axés, une fois encore, sur l'assistance aux petits États de la région.

La deuxième forme de l'engagement français dans le développement régional a permis à la France de faciliter l'intégration de ses territoires dans *leur* région, renforçant du même coup la légitimité de la présence française dans le Pacifique Sud.

¹¹¹³ Telle que celle entreprise dans le Timor Oriental.

CHAPITRE III

L'ACCUEIL OCEANIEN : LA PRESENCE FRANÇAISE DESORMAIS SOUHAITEE

Depuis la fin des années 1990, un nouveau schéma caractérise les relations entre la France et les États d'Océanie. La France est une puissance avec laquelle les États du Pacifique Sud veulent désormais compter. Cette évolution est la conséquence de diverses menaces auxquelles la région a été confrontée et elle s'est traduite de diverses façons.

À un niveau multilatéral, l'organisation politique de la région, le Forum des îles du Pacifique, a progressivement adopté une attitude d'ouverture à l'égard de la France et de ses territoires. Cette approche reflète le sentiment général que la présence française apparaît désormais comme vecteur de stabilité politique et de développement économique pour toute la région. Et une fois de plus, il sera intéressant de relever combien les États du Pacifique Sud tendent à opérer une distinction croissante, et encouragée, entre d'une part la France, puissance extérieure dont le rôle dans la région est fortement souhaité et d'autre part ses territoires, de plus en plus considérés comme des parties intégrantes du Pacifique Sud.

SECTION I : LA PRESENCE FRANÇAISE : VECTEUR RECONNU DE STABILITE

Au cours des années 1980 et 1990, la France a souvent été accusée d’être une source réelle d’instabilité régionale. Pourtant, en l’espace de quelques années, une nouvelle perception de la présence française dans le Pacifique Sud s’est fait jour, non seulement en raison de son changement de politique dans ses territoires, mais aussi du fait d’une évolution du contexte régional.

Alors que la France mettait en place les accords de Matignon-Oudinot puis de Nouméa, et décidait de l’arrêt temporaire puis définitif des essais nucléaires, certains États insulaires de la région ont connu diverses vagues d’instabilité politique qui ont poussé la région tout entière à reconsidérer son approche de la présence française.

Parallèlement, l’Australie qui, depuis le milieu des années 1980 considérait la région qui s’étendait au Nord-Est de ses frontières comme une région qui pouvait, indirectement, porter atteinte à sa sécurité et à celle de la région, a commencé à envisager la nécessité d’une nouvelle approche. Sa politique de défense qui, dans les années 1980, se focalisait sur une stratégie défensive (« la politique de la forteresse »), a de plus en plus abordé cet « arc mélanésien » en termes d’« États fragiles » qui nécessitaient des interventions régionales directes pour y rétablir et y maintenir la paix et la stabilité.

Et même si la France, et ses territoires, ne sont toujours pas invités à participer militairement à ces actions régionales, toutes les autres composantes de la présence française sont désormais perçues comme indispensables à la région. Cette perception est partagée par la Nouvelle-Zélande. Phil Goff, alors encore ministre néo-zélandais des Affaires Étrangères, estimait que la présence française, à travers ses trois territoires, constitue « un facteur de stabilité » pour le Pacifique.¹¹¹⁴

La réduction de la coopération militaire américaine après la crise de l’ANZUS et le retrait de la Nouvelle-Zélande de cette alliance militaire tripartite, ainsi que le départ quasi total de la Grande-Bretagne de la région, font de la France et des territoires la seule puissance occidentale désormais présente dans la région et sur laquelle les États du Pacifique Sud peuvent et veulent compter.

§ I : LES ALEAS DE L’INDEPENDANCE POUR LES PETITS ÉTATS OCÉANIENS

Les petits États insulaires du Pacifique Sud ont progressivement acquis leur indépendance entre les années 1960 et 1980, et toujours encouragé et soutenu, au cours de cette période, l’émancipation des territoires non souverains de la région. C’est dans cette perspective que les États du Forum, et en particulier les États mélanésiens, ont soutenu le mouvement indépendantiste en Nouvelle-Calédonie.

¹¹¹⁴ Flash d’Océanie, 31 mars 2005.

Pourtant les vagues ou les risques d'instabilité que certains de ces petits États insulaires ont eux-mêmes connus à partir du milieu des années 1980 ont progressivement modifié leur perception de la présence française dans le Pacifique Sud. Des raisons politiques ou économiques l'expliquent.

L'instabilité politique, réelle ou potentielle, qu'a pu connaître la région pourrait être rattachée à deux phénomènes, des sources extra-régionales et des sources intrinsèques à la région.

A) LES SOURCES EXTRA-REGIONALES D'INSTABILITE

Au-delà des risques réels ou virtuels que la présence française a pu faire peser sur la stabilité régionale, la menace liée à la présence ou l'intérêt de certaines puissances extérieures pour la région à un moment donné a été plus importante. Ce fut le cas de la présence soviétique ainsi que de l'intérêt prononcé de la Libye à l'égard de certains États ou groupuscules mélanésiens.

1) La menace soviétique : reflet de la guerre froide

Comme nous l'avons rapidement évoqué plus haut, l'URSS a manifesté, au milieu des années 1980, un regain d'intérêt pour le Pacifique Sud en proposant des accords de pêche ainsi que des accords commerciaux à un certain nombre d'États océaniques. Certains chercheurs ont pu analyser cet intérêt dans une perspective directement emprunte de la théorie des dominos.¹¹¹⁵ Cette crainte était corroborée par le fait que l'URSS, dans le contexte de la guerre froide, soutenait la notion de sécurité pour tous dans le Pacifique Sud. Elle justifiait dès lors sa présence dans la région au même titre que celle de l'autre super-puissance, afin de garantir une véritable sécurité des États insulaires.

La rivalité entre les deux super grands s'est également retrouvée dans le soutien soviétique à la politique anti-nucléaire du gouvernement néo-zélandais, ainsi qu'à sa condamnation du traité ANZUS. La démarche de Moscou, *a priori* surprenante, n'en a pas moins permis à Wellington d'obtenir ainsi un support de poids sur la scène internationale. Mais elle a révélé son ambiguïté, en particulier avec la période de tergiversations qui a précédé la signature, par Moscou, des Protocoles du traité de dénucléarisation du Pacifique Sud.¹¹¹⁶ Les accords de pêche que l'URSS avait passés, dans les années 1980, avec certains petits États insulaires tels que Kiribati, avaient éveillé la suspicion d'autres États océaniques et notamment de l'Australie. Cette dernière s'était montrée suspicieuse quant à l'objet exact de ces campagnes de pêche de chalutiers soviétiques, qu'elle soupçonnait de n'être que des instruments d'espionnage, équipés principalement de matériel d'écoute. Cependant le fondement de cette

¹¹¹⁵ « Le discours de M. Gorbatchev de juillet 1986 à Vladivostok montre la volonté soviétique de centrer toute son attention sur les États insulaires fraîchement indépendants du Pacifique Sud. », HERR Richard, 1987, cité in HEGARTY David, *op.cit.*, 1991, p. 101.

¹¹¹⁶ Protocoles que Moscou a tout de même signés bien avant les trois puissances occidentales. De même, face à la volonté américaine de mettre en place la fédération des États de Micronésie, Moscou avait tout d'abord vivement reproché à Washington de leur refuser leur indépendance. Mais en 1990, à la suite des nombreux accords américano-soviétiques et de l'amélioration de leurs relations, l'ex-URSS modifia considérablement sa position à ce sujet.

inquiétude peut-être remis en cause de deux façons. Tout d'abord, la Nouvelle-Zélande elle-même avait signé des accords similaires avec Moscou. D'autre part, la suspicion australienne pourrait en réalité n'avoir été qu'une façon de manifester sa solidarité face au mécontentement de son allié américain face à la situation. En effet, les États-Unis ne reconnaissant pas le nouveau droit de la mer instaurant une ZEE de 200 miles nautiques, ils ne concevaient pas de devoir payer des droits de pêche dans des zones maritimes qu'ils considéraient libres. L'Australie se retrouvait ainsi dans une situation ambiguë puisqu'elle ne pouvait justifier sa volonté de défendre les intérêts économiques des petits États insulaires dans le cas soviétique et pas américain. Toutefois, avec la fin de la guerre froide, la rivalité américano-soviétique au sein de la région, et les risques éventuels qu'elle impliquait ont disparu.

2) L'action libyenne : une menace plus concrète pour les intérêts français

L'intérêt de la Libye pour le Pacifique Sud, au cours des années 1980, a suscité l'inquiétude des puissances régionales et extra-régionales, dont la France, mais a servi, pendant un certain temps tout au moins, les intérêts de quelques États insulaires ou groupuscules politiques. La présence libyenne, et les liens établis au milieu des années 1980 avec les autorités dirigeantes du Vanuatu, ainsi qu'avec certains indépendantistes kanak, avaient permis à la Libye d'acquérir un certain poids, sur la scène régionale en particulier, du fait de leur capacité à nouer des relations avec une puissance extérieure aussi menaçante. Les relations des indépendantistes kanak avec la Libye se sont établies sur plusieurs années, principalement par le biais du parti principal du Vanuatu, le Vanua'atu Pati (VP) que dirigeait Walter Lini.

La menace libyenne à la stabilité régionale a commencé en 1984, lorsqu'un premier groupe de dix-sept militants indépendantistes kanak partirent en Libye pour y suivre un entraînement para-militaire. En 1987, un second groupe s'y rendit à son tour. Certaines recrues de ce second « entraînement » furent par la suite impliquées dans la tragédie d'Ouvéa, en avril-mai 1988.¹¹¹⁷ Des membres du VP, alors au pouvoir au Vanuatu, avaient reçu un entraînement semblable à la même époque. De même, la Libye avait établi des contacts avec certains exilés membres de l'OPM, un petit mouvement de guérilla opérant à la frontière de la PNG et de l'Indonésie (Irian Jaya).¹¹¹⁸

L'intérêt et l'activité libyens pour et dans la région semblent avoir connu leur apogée en avril 1987, quand des représentants de Nouvelle-Calédonie, du Vanuatu, des Salomon, de l'OPM, des Aborigènes d'Australie, ainsi que des délégués de mouvement révolutionnaires d'Asie du Sud-Est et du Nord, se sont rendus en Libye pour participer à une « conférence » organisée par l'État hôte. Cette même année, Tripoli avait officiellement soutenu les coups d'État à Fidji.¹¹¹⁹ Cependant, alors qu'il était question d'installer un « Bureau du Peuple Libyen » à Port-Vila, le choix de Walter Lini d'en différer

¹¹¹⁷ FRASER Helen: "A deadly struggle" *Sunday Star (NZ)*, 1 May 1988, p. A.12, cité par HEGARTY David, *op.cit.*, 1991, p. 101.

¹¹¹⁸ Cf *infra*.

¹¹¹⁹ Mais rappelons que la France avait fait de même.

l'ouverture, et la décision australienne de fermer un bureau du même type à Canberra en mai 1987, ont sérieusement freiné les activités libyennes dans la région. Le Vanuatu ou les indépendantistes kanak étaient-ils conscients des risques et capables de gérer au mieux l'implantation possible d'une telle puissance dans le Pacifique Sud ? Certainement pas selon certains responsables politiques australiens qui, en 1987, percevaient la menace libyenne comme plus dangereuse, à court terme, que la présence soviétique.¹¹²⁰ Par contre, l'approche néo-zélandaise était tout autre, le Premier Ministre David Lange, percevant l'intrusion libyenne comme « tout à fait gérable ».¹¹²¹

Pourtant, l'analyse que font certains universitaires tels que fait Stephen Henningham de la réaction australasienne est légèrement différente.¹¹²² Pour ce dernier en effet, la présence libyenne dans le Pacifique Sud avait créé une irritation croissante chez les États australasiens qui ne voyaient, en l'intrusion libyenne dans les affaires néo-calédoniennes (via le Vanuatu notamment) qu'un moyen d'exercer une pression sur la France, dont la politique tchadienne gênait les intérêts de Tripoli. Nous adhérons à cette explication. Elle n'a cependant pas été reprise par les autorités australasiennes, qui n'ont jamais fait l'association, du moins officiellement, entre la présence libyenne et celle de la France dans la région.¹¹²³

Malgré tout, la menace libyenne sur la stabilité régionale, si elle a revêtu une certaine réalité durant quelques mois voire années, a pu être contenue pour ne pas dire évacuée assez rapidement et de façon durable puisque jusqu'à ce jour, la Libye n'a plus vraiment fait parler d'elle dans cette région. Concernant l'Union soviétique, la présence de ses chalutiers (qu'ils aient été équipés de matériel de pêche ou d'écoute) s'inscrit, dans le contexte de la guerre froide, dans une stratégie de gesticulation et n'était probablement qu'une tentative de contrebalancer la présence américaine dans la région. Dans les deux cas, soviétique et libyen, il est donc possible de conclure que ces sources extérieures d'instabilité potentielle ou réelle n'ont utilisé la région que comme un moyen de faire pression sur d'autres puissances extérieures au Pacifique Sud. Mais dans ces deux cas ce risque a rapidement disparu avec le recentrage de l'intérêt libyen ou soviétique sur leurs propres territoires nationaux.

Actuellement la seule source d'instabilité régionale potentielle qui serait imputable à des puissances extérieures vient de la Chine et de Taiwan, qui luttent pour ou contre la reconnaissance diplomatique de Taipei. Reconnue par plusieurs États de la région, Taiwan se montre également très généreuse envers d'autres qui, comme le Vanuatu, avaient promis à la Chine de ne pas reconnaître Taipei, bénéficiaient dès lors de larges compensations matérielles de la part de Pékin, tout en acceptant toutes les aides et les relations commerciales avec Taiwan.

¹¹²⁰ La présence française n'étant alors même pas évoquée.

¹¹²¹ HEGARTY David, in HENNINGHAM Stephen, BALL S., *op.cit.*, p.101 et ss.

¹¹²² HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, JSO, 1991, p. 37.

¹¹²³ *Ibid.*

Le Forum adopte lui aussi une attitude fort ambiguë en ne reconnaissant pas officiellement Taiwan tout en l'accueillant, à titre spécial, aux Dialogues post-Forum.¹¹²⁴ Cependant, plus qu'un réel risque d'instabilité politique, c'est plutôt la réduction ou la cessation de l'aide matérielle apportée par les deux entités chinoises à la région que le Forum encourt lorsque cette question de politique intérieure sera réglée entre Pékin et Taipei.

B) LES SOURCES INTERNES D'INSTABILITE POTENTIELLE

L'instabilité politique dans la région s'est manifestée, plus sérieusement, au sein de certains États insulaires eux-mêmes, tous situés au sein de « l'arc mélanésien ».

1) Tensions multiples en Papouasie Nouvelle-Guinée

C'est en PNG que les premières sources de tensions régionales ont émergé.

Lors de l'incorporation de la partie occidentale de l'île par l'Indonésie en 1969, un mouvement indépendantiste, l'*Organisasi Papua Merdeka* (OMP), a été créé côté indonésien. Réclamant un État souverain, il continue aujourd'hui de générer des tensions entre Jakarta et Port-Moresby.

Bougainville, île orientale de la PNG, a elle aussi suscité des tensions sérieuses dans cette partie du Pacifique. Fournissant une part importante des revenus de la PNG grâce à ses mines de cuivre (mais aussi d'or et d'argent), Bougainville a souhaité, au moment de l'indépendance de la PNG en 1975, obtenir un statut d'autonomie et un meilleur partage des profits miniers. Malgré quelques tentatives d'accord, orchestrées avec la collaboration de certains États de la région, les tensions entre Port-Moresby et l'île ont dégénéré en ce qui fut qualifié de guerre civile qui a duré près de vingt ans. En 1997, la situation était telle qu'une intervention des puissances régionales fut organisée et obtint l'envoi d'une mission onusienne de maintien de la paix, la MONUB (Mission de l'ONU à Bougainville).

Un processus de consultation mis en route en 1998 déboucha sur un projet de modification de la Constitution papoue visant à faire de Bougainville une province autonome aux pouvoirs élargis. En 2004, Bougainville a été dotée de ce nouveau statut, largement inspiré de celui de Nouvelle-Calédonie¹¹²⁵, et qui devrait déboucher, dans dix ou quinze ans, sur un référendum d'autodétermination.¹¹²⁶

¹¹²⁴ Cf *supra*.

¹¹²⁵ Même s'il va plus loin dans l'autonomie, ayant notamment permis à Bougainville d'établir sa propre Constitution.

¹¹²⁶ Le statut de Bougainville diffère en certains points cependant, de celui de Nouméa. Par exemple, Bougainville a désormais sa propre Constitution, ce qui serait contraire aux principes de la République, le cas de la Nouvelle-Calédonie.

2) Fidji : coups d'État et division ethnique

Les vagues d'instabilité qu'a connues Fidji ne relèvent pas d'une volonté sécessionniste comme dans les cas que nous venons d'aborder, mais de la difficile cohabitation entre les deux principales composantes de sa population.

Fidji rassemble en effet deux grands groupes ethniques : les autochtones, mélanésiens, et les Indo-Fidjiens, descendants directs des Indiens engagés dans les plantations de canne à sucre à la fin du dix-neuvième siècle, à l'époque de la colonisation britannique. Après l'indépendance acquise en 1970, c'est le parti de Sir Kamisese Ratu Mara, l'*Alliance*, qui a dominé la vie politique fidjienne jusqu'en 1987, lorsque le parti travailliste), dénonçant la corruption des gouvernements précédents, a remporté les élections. Ce gouvernement Bavadra réunissait, pour la première fois, de nombreux membres indo-fidjiens. Quelques semaines plus tard, le 14 mai 1987, le Colonel Rabuka, chef des armées, organisa un premier coup d'État, rapidement suivi d'un second. Leur justification se fondait tout d'abord sur la nécessité d'empêcher le nouveau gouvernement travailliste de privilégier les intérêts économiques des Indo-Fidjiens. Mais surtout, ils visaient à protéger le droit inaliénable des Fidjiens mélanésiens à la propriété foncière sur près de 80 % de la totalité des terres. Rabuka souhaitait donc modifier la Constitution de 1970 afin de renforcer un privilège foncier déjà ségrégationniste. Fidji subit alors des sanctions économiques et politiques drastiques de la part de la communauté internationale et régionale, mais la France fut l'une des rares puissances à poursuivre ses relations diplomatiques et économiques avec l'archipel.

La mise en place d'un gouvernement provisoire, avec à sa tête l'ancien Premier Ministre Sir Kamisese Ratu Mara, permit le rétablissement d'une certaine normalité politique et économique. Pourtant, la question de la nouvelle Constitution, cœur de l'instabilité politique fidjienne, demeurait irrésolue. Le gouvernement intérimaire fidjien préconisa, en 1990, une Constitution emprunte d'une « *Action affirmative* » c'est-à-dire d'une meilleure reconnaissance de la population indo-fidjienne.

Cependant les choses progressèrent lentement. Et Rabuka, qui avait quitté l'armée en 1992 pour rejoindre le gouvernement de Mara, fut rapidement soupçonné de malversations financières et politiques. Les élections de 1994 virent dès lors la victoire d'une coalition politique d'opposition, qui établit en 1997 une nouvelle Constitution qui visait à fournir des mécanismes électoraux et de partage du pouvoir susceptibles de permettre une juste représentation de toutes les communautés fidjiennes. Ce nouvel état d'esprit se traduisit, en 1999, par l'élection du premier Premier ministre indo-fidjien, Mahendra Chaudry. Cette élection entraîna, en mai 2000, un nouveau coup d'État dirigé cette fois-ci par un homme d'affaires déchu, et longtemps exilé, George Speight. Ce putsch résulta en la prise en otage, pendant près de deux mois, du Premier ministre et de sept de ses ministres.

La motivation de ce nouveau coup d'État était semblable aux deux premiers : Speight avait cherché à s'attribuer le pouvoir exécutif afin de « protéger les intérêts » de la population autochtone et empêcher la communauté indo-fidjienne d'acquérir de nouveaux droits, particulièrement en matière foncière. La

corruption grandissante, le rejet d'une Constitution accusée de vouloir affaiblir les intérêts économiques des Fidjiens autochtones au profit des Indo-Fidjiens, et la crainte d'une remise en cause de la politique foncière explique l'important soutien des Fidjiens mélanésiens à ce coup d'État.¹¹²⁷

Le gouvernement intérimaire qui avait dû être mis en place durant cette prise d'otages, avait été autorisé à rester en place après l'arrestation de Speight et de ses hommes, et la libération des membres du gouvernement. Mais sa volonté d'ignorer la Constitution de 1997 entraîna de nouvelles difficultés pour Fidji qui continua de subir des pressions, intérieures et extérieures, pour mettre en place au plus vite une nouvelle Constitution accordant une reconnaissance plus appropriée des Indo-Fidjiens.

En 2005, Fidji connaissait toujours des tensions importantes nées d'un débat entre le gouvernement d'une part et l'armée, l'opposition fidjienne et des ONG d'autre part sur un projet de loi de « réconciliation, d'unité et de tolérance » qui impliquait l'amnistie des auteurs du putsch de 2000. L'armée ayant même menacé d'un nouveau coup d'État si cette loi était passée en force. Ainsi, la situation politique fidjienne apparaît fortement déstabilisée plus encore par la question de fond, la difficile cohabitation de deux communautés fidjiennes, que par les coups d'États, qui ne sont que la manifestation de ce malaise. Cette situation a eu des conséquences économiques directes (fuites de capitaux, arrêt des aides et des échanges commerciaux) qui sont probablement devenues un obstacle supplémentaire aujourd'hui au règlement rapide et définitif de cette question politique. Il est à redouter que de nouvelles tensions émergeront à nouveau à Fidji d'ici les prochaines élections législatives prévues pour 2006.

3) Salomon : l'initiative australienne

La guerre civile qu'a connue les îles Salomon pendant près de cinq ans, déclenchée en 1998 par des rivalités foncières entre les habitants des îles de Guadalcanal et de Malaïta, a fait l'objet d'une nouvelle approche régionale. Une force multinationale fut mise en place en juillet 2003 pour tenter de mettre un terme au conflit et de ramener la paix dans l'archipel. Conduite par l'Australie, cette « mission régionale d'assistance aux îles Salomon » (RAMSI¹¹²⁸) regroupait près de 2 500 soldats et policiers venus d'Australie, de Nouvelle-Zélande, de Fidji, de PNG, du Vanuatu, du Samoa et du Tonga. Un an plus tard, la paix ayant été plus ou moins totalement rétablie, ces pays retirèrent progressivement leurs contingents militaires, mais les efforts de reconstruction se poursuivent encore, notamment au niveau de l'éducation et de la santé, deux secteurs fortement touchés par ce conflit.

En juillet 2005, une mission du Forum se rendit sur place pour faire un état des lieux de l'action de la force RAMSI. Selon ces experts océaniens, il restait un problème d'image pour cette force régionale placée sous commandement australien et au sein de laquelle la proportion australienne, militaire et

¹¹²⁷ Voir ALLEY Rod, « Fidji's Coups of 1987 and 2000 : a Comparison », *Journal Juridique de Polynésie*, 2001, n° 13.

¹¹²⁸ Regional Assistance Mission to the Solomon Islands.

policrière, était encore prédominante¹¹²⁹. La RAMSI aurait ainsi été perçue par les missionnaires comme un exercice d'abord australien. Ils recommandèrent qu'au moins un Océanien soit nommé à la tête du contingent océanien (Fidji, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu, Tonga, Samoa) de la RAMSI et qu'au plan local, ce soient les autorités salomonaises qui reprennent petit à petit le contrôle des forces militaires et de police.¹¹³⁰ L'organisation et la gestion de cette mission est fortement liée à l'Australie qui a adopté une nouvelle politique régionale où la lutte pour la « bonne gouvernance » s'intègre dans une politique plus globale de lutte contre le terrorisme¹¹³¹. Outre son engagement multilatéral¹¹³² et qui s'inscrit dans une politique directement liée à un dispositif prévu par la déclaration dite de Biketawa¹¹³³, l'Australie a commencé à jouer un rôle central dans la sécurité régionale à un niveau bilatéral également.

Ainsi, les forces de police de la PNG, de Fidji, des Salomon sont-elles dirigées pour le moment par des Australiens. Le Vanuatu est le seul État mélanésien qui oppose encore un peu de résistance à accepter à nouveau des Australiens à la tête de sa police nationale. De même, la nomination d'un Australien à la tête du Forum est un autre symbole très fort du « retour » australien sur la scène régionale. Nommé pour remettre de l'ordre dans la gestion chaotique de l'organisation régionale, cette nomination avait aussi été motivée par la volonté de rassurer les partenaires extra régionaux. La Grande-Bretagne par exemple émettait à nouveau le désir de quitter une région où, en une vingtaine d'années, la désorganisation était devenue la norme. Avec la nomination de Greg Urwin à la tête du Forum, Londres décida de redonner une nouvelle chance au Pacifique Sud et réintégra la CPS.

Il est intéressant de constater que les États océaniques qui ont connu ou connaissent de fortes tensions intérieures, ces « États fragiles » selon Canberra, sont essentiellement des États mélanésiens. Seul le Vanuatu fait figure d'exception puisqu'il est le seul État mélanésien à ne pas avoir connu de troubles politiques, civils ou insurrectionnels majeurs. Il est toujours parvenu à maîtriser les perturbations politiques que son Gouvernement connaît régulièrement, et éviter qu'elles ne se répercutent au niveau de la société civile. Il est également à noter que la plupart des causes d'instabilité sont liées soit à des revendications indépendantistes, ou à des conflits fonciers auxquels se mêlent parfois des questions d'appartenance ethnique. Dès lors il n'est pas surprenant que la situation en Nouvelle-Calédonie, qui semble réunir tous ces aspects, ait pu causer l'inquiétude de la région. Mais comment expliquer que ces tensions soient essentiellement un phénomène mélanésien ? L'accès tardif à l'indépendance des États mélanésiens par rapport aux États polynésiens est un début d'explication. L'organisation des sociétés

¹¹²⁹ En juillet 2005, la force RAMSI était encore composée de 300 policiers australiens, 30 néo-zélandais et environ 60 issus des divers États insulaires engagés dans cette mission.

¹¹³⁰ *Flash d'Océanie*, 7 juillet 2005.

¹¹³¹ Dans laquelle elle s'est inscrite aux côtés des États-Unis.

¹¹³² Dans la mission aux Salomon en particulier.

¹¹³³ Adoptée par les dirigeants du Forum en 2000, cette déclaration est censée permettre au Forum de venir en aide à un pays confronté à une situation d'urgence, notamment de type insurrectionnel. Démarche régionale, elle dépend en réalité en grande partie de la logistique australienne.

mélanésiennes traditionnelles expliquerait que le système de pouvoir, démocratique et structuré, imposé par la colonisation a eu plus de mal à s'ancrer que dans les États polynésiens par exemple.¹¹³⁴

Par ailleurs, au cours des années 1980 et 1990, les États mélanésiens ont tous été confrontés à de sérieuses difficultés économiques.¹¹³⁵ L'étroitesse des marchés, des ressources naturelles limitées, mais aussi les allégations de mauvaise gestion voire de corruption des dirigeants, les expliquent en partie. Le désintérêt progressif de certaines puissances pour la région, lié en bonne partie à la fin de la guerre froide, a également entraîné leur désengagement financier. Les petits États insulaires du Pacifique Sud, et en particulier les États mélanésiens, se sont retrouvés encore plus fragilisés économiquement, ce qui a eu des conséquences directes sur leur stabilité politique déjà éprouvée, les plongeant ainsi dans un cercle vicieux, une faiblesse renforçant l'autre. Les difficultés du Groupe mélanésien du Fer de Lance à établir un marché de libre-échange (que Fidji n'a accepté de rejoindre que tardivement) ont même entraîné certaines tensions entre le Vanuatu et Fidji.¹¹³⁶

Cette fragilité économique est cependant modérée grâce au maintien ou à l'émergence de nouveaux acteurs économiques extérieurs qui s'engagent sur la scène régionale dans une politique d'aide au développement et de coopération commerciale. Ainsi, le Japon représente un fournisseur d'aide important dans la région. Pourtant, paradoxalement, il a toujours veillé à ne pas dépasser un certain seuil, virtuel, de présence économique dans le Pacifique Sud afin d'éviter de devenir un acteur politique de poids. Cela tient en partie au rôle du Japon a joué dans la région lors de la seconde guerre mondiale et au traumatisme qu'il a laissé dans les esprits. Mais cela relève probablement aussi au fait que les États-Unis se seraient opposés à une action économique, et politique, japonaise plus importante. Donc afin de garantir les meilleures conditions de son développement économique, le Japon a-t-il pu renoncer jouer un rôle politique dans la région.

Le rôle économique français dans le Pacifique Sud s'est de son côté progressivement développé, tant au niveau direct, national, qu'indirect, par le biais du *Fonds Européen de Développement* (FED) notamment. D'ailleurs, depuis la fin des années 1990, la présence de l'Union européenne dans la région devient de plus en plus significative, et elle est désormais l'un des principaux partenaires économiques et fournisseurs d'aide à la région. Cependant les acteurs principaux, tant en matière économique que politique demeurent les deux États australasiens, et tout particulièrement l'Australie. Si Canberra a longtemps regardé au Nord pour envisager son propre développement économique, elle a été amenée à reconsidérer la région du Pacifique Sud comme une zone avec laquelle elle devait désormais compter.

¹¹³⁴ Voir MACCLANCY J., *op.cit.*, 2002, HEGARTY David, *op. cit.*, 1989, TABANI Marc Kurt, *op.cit.*, 2000.

¹¹³⁵ L'intervention de la force RAMSI, par exemple, avait aussi pour but, selon Alexander Downer, de rétablir une situation financière satisfaisante aux Salomon.

¹¹³⁶ La « guerre des biscuits » qui dure depuis 2004, et celle du Kava, en 2005, sont des illustrations de ce bras de fer commercial entre les deux États.

CONCLUSION DE LA SECTION I

Au fur et à mesure de l'émergence des sources d'instabilité dans les États mélanésien, l'Australie, et toute la région avec elle, ont réalisé deux choses.

Tout d'abord, les territoires français et notamment la Nouvelle-Calédonie, contrairement à bon nombre de petits États insulaires d'Océanie, connaissent une stabilité politique et économique croissante. Ensuite, la France (et l'Union européenne), ont non seulement maintenu, mais développé leur politique d'aide et de coopération dans la région, alors que la Grande-Bretagne a amorcé une politique de retrait progressif de la région à partir du début des années 2000. En quittant définitivement la CPS en 2005, la Grande-Bretagne a coupé le dernier lien d'importance qui la rattachait à la région. Désormais, seul Pitcairn, dernier territoire sous administration britannique, rattache Londres au Pacifique Sud. Si les relations commerciales avec la Grande-Bretagne ne devraient pas être affectées par ce retrait, la contribution britannique à près de 12% du budget de la CPS disparaît.¹¹³⁷ Cette perte sèche pour l'organisation doit dès lors être compensée par les autres membres capables de le faire. L'Australie et la Nouvelle-Zélande sont donc encore plus déterminées à favoriser la présence française dans la région.

Même si l'intervention de l'armée française n'est encore envisagée que dans un cadre humanitaire et d'entraînements multilatéraux, la participation économique de la France et de ses territoires est vivement encouragée, bilatéralement par de nombreux États du Pacifique Sud, et multilatéralement par le Forum lui-même.

¹¹³⁷ Même si Londres continue d'y contribuer au nom de Pitcairn.

SECTION II : L'OUVERTURE DU FORUM A LA FRANCE ET À SES TERRITOIRES

À partir du milieu des années 1990, les membres du Forum ont été progressivement amenés à réfléchir sur les difficultés croissantes que l'organisation rencontrait, notamment en termes de coopération et d'intégration régionales. Les difficultés économiques, l'instabilité politique, les nouveaux défis notamment au niveau de l'environnement que rencontrent la plupart de ces États n'ont pu être évités par l'organisation. Dès lors, l'évaluation des changements nécessaires a conduit le Forum à envisager un « *Pacific Plan* » ou *Plan Océanie*¹¹³⁸ dans lequel l'importance du rôle de la France et des ses territoires a été reconnu et un rapprochement avec le Forum encouragé.

§ I : LE « *PLAN OCEANIE* » : NOUVELLE AMBITION REGIONALE

Face à l'instabilité croissante dans certains États mélanésiens, les membres du Forum ont souhaité faire le bilan de l'évolution de la situation en Océanie et déterminer un plan d'action pour mettre en place un programme de développement et de stabilité régionale. Cette réflexion a notamment conduit l'organisation régionale à envisager son ouverture nécessaire aux territoires océaniens jusque-là maintenus aux portes du Forum.

A) DE LA « VISION » AU « PLAN »

Après le 26^{ème} sommet du Forum en 1995, les leaders des pays membres du Forum avaient exprimé leur « Vision » pour l'avenir de l'organisation dans une déclaration dans laquelle ils soulignaient le nécessaire développement de la coopération régionale pour les vingt cinq prochaines années.¹¹³⁹ Cependant ce n'est que neuf ans plus tard qu'un rapport, intitulé le « *Plan Océanie* », a émergé de la réflexion d'une sorte de comité des sages, « *Le groupe des personnes éminentes* », sur la coopération régionale.¹¹⁴⁰

Le « *Plan Océanie* », qui répond directement à la « *Vision du Forum* » de 1995, a quatre objectifs principaux ; améliorer la croissance économique, le développement durable, la bonne gouvernance et la sécurité. La constatation que les ressources du Forum devenaient grandement insuffisantes face à la multiplication et au développement des activités du Forum, et que ce nouveau *Plan* requerrait de nouvelles ressources, ont poussé les auteurs du rapport à considérer l'ouverture nécessaire de l'organisation.

¹¹³⁸ Nous préférons la traduction de « *Plan Océanie* » plutôt que « *Plan Pacifique* » tout d'abord parce que cela permet d'éviter la confusion avec l'adjectif « pacifique » et aussi parce que cela permet de mieux cerner la zone géographique concernée à savoir uniquement celle couverte par le Forum.

¹¹³⁹ « *Forum Vision* », Madang, PNG, 14 septembre 1995.

¹¹⁴⁰ The Eminent Persons Review, *Pacific Coopération, Voices of the Region*, FIP, avril 2004.

Le rapport, de façon très pragmatique, suggère que les relations du Forum avec les entités océaniques non-membres devraient être envisagées sur de nouveaux critères basés avant tout sur les intérêts de la région.¹¹⁴¹

Si le critère nécessaire pour appartenir au Forum n'est pas remis en question (être un État indépendant ou « self-governing » du Pacifique), un sentiment largement partagé par tous les membres du Forum, et rappelé par les « personnes éminentes », est que l'organisation a besoin d'être mieux connectée aux entités régionales qui n'ont pas voix au Forum, à savoir tous les territoires français et américains du Pacifique.¹¹⁴² Une des suggestions de ce rapport est notamment de leur octroyer progressivement le statut d'observateur.¹¹⁴³ Et si le territoire sous tutelle néo-zélandaise (Tokelau) et le territoire britannique de Pitcairn ne sont pas directement mentionnés, ils sont probablement envisagés par le rapport quand celui-ci recommande que le Forum « soit ouvert à toute approche de la part des autres territoires non- indépendants du Pacifique ».¹¹⁴⁴ D'autre part, le rapport rappelle l'utilité et le nécessaire maintien d'une autre structure d'ouverture déjà existante et qui permet d'établir un lien avec des États ou organisations extra-régionales : le partenariat au dialogue post-Forum.

B) UNE OUVERTURE NECESSAIRE

L'organisation politique régionale, caractérisée par sa nature fermée¹¹⁴⁵, s'est progressivement bien que partiellement ouverte aux puissances extérieures donatrices d'aide, ainsi qu'aux territoires non indépendants de la région. Cette ouverture a commencé avant l'élaboration d'un *Plan d'Océanie* qui apparaît dès lors davantage comme la volonté de formaliser et de renforcer un mouvement déjà engagé, mais qui n'a pas encore été adopté.¹¹⁴⁶

La France et ses territoires sont, par exemple, déjà associés, d'une façon ou d'une autre, au Forum. Ce rapprochement est en grande partie dû à l'évolution des statuts de ses territoires, de sa politique de défense, mais aussi des États de la région eux-mêmes. Le Sommet informel France-Océanie organisé en 2003 a probablement lui aussi permis d'accélérer encore le rapprochement entre le Forum et les territoires français. Les projets de coopération bilatéraux et multilatéraux entre la France, ses territoires et les États de la région ont depuis connu un certain essor. Ils s'intègrent directement dans la double perspective sur laquelle le Forum repose. La stabilité politique et le développement économique sont en effet désormais deux caractéristiques incontournables de la présence française dans le Pacifique Sud.

¹¹⁴¹ Ibid, Recommandation 5, p. 13.

¹¹⁴² Ibid, p.29. Il s'agit des trois territoires français et des deux territoires américains que sont Guam et les Samoa américaines.

¹¹⁴³ Ibid, Recommandation 5, p. 13. Les observateurs n'ont pas à contribuer financièrement au budget du Forum. Pas en termes de contributions statutaires (comme les territoires français le font à la CPS où ils sont membres de plein droit) mais ils participent, sur une base volontaire, au financement de certains projets régionaux.

¹¹⁴⁴ Ibid, « (...) and to be open to approaches from other non-sovereign Pacific territories », p. 30.

¹¹⁴⁵ Seuls des États indépendants ou en libre-association peuvent en être membres.

¹¹⁴⁶ Ce *Plan* doit faire l'objet de discussions lors de la réunion annuelle des leaders du Forum, en octobre 2005 en PNG.

§ II : LA FRANCE : « PARTENAIRE AU DIALOGUE »

Lorsque les Accords tripartites de Matignon-Oudinot ont été signés en 1988, les membres du Forum ont commencé à envisager la présence française dans la région avec plus de sérénité, tout du moins en ce qui concernait la question kanak car la « mésentente » nucléaire demeurait.

Le Forum a pu dès lors considérer associer la France à une nouvelle structure mise en place par l'organisation régionale en 1989 : le dialogue post-Forum. Des puissances ou organisations extérieures à la région, mais manifestant un intérêt¹¹⁴⁷, allaient être conviées en tant que « partenaires » à un dialogue post-Forum, qui aurait lieu juste après le sommet annuel rassemblant les chefs de gouvernement du Forum. La France, les USA, la Grande-Bretagne, le Canada, le Japon et la Chine furent invités à envoyer leurs représentants officiels.¹¹⁴⁸

Depuis sa création, ce processus de rencontres s'est progressivement élargi en incorporant l'Union européenne en 1991, et les voisins asiatiques que sont la Corée du Sud en 1995, la Malaisie en 1997, les Philippines en 1999, l'Indonésie en 2002, l'Inde en 2003 et enfin la Thaïlande en 2005.

A) UNE OCCASION ANNUELLE DE RENCONTRES OFFICIELLES

Le but de ces dialogues est de fournir une plateforme de rencontre entre États qui, en dehors de ce circuit, n'en auraient pas nécessairement l'occasion. Mais leur objectif principal est surtout d'obtenir des fonds pour des projets régionaux. D'où l'élargissement progressif du nombre des partenaires au dialogue. Cependant au-delà de l'objectif économique, il est possible de déceler parfois des choix également stratégiques. Ainsi, l'invitation de la Chine, de l'Indonésie ou encore de l'Inde sont des choix qui sous-tendent une dimension sécuritaire.

En ce qui concerne l'accueil de la Chine en 1989, il est facile d'y voir le désir de rattacher et d'impliquer dans la poursuite des intérêts de la région une puissance nucléaire (officielle) riveraine du Pacifique. Alors que la guerre froide était en passe de s'éteindre, il relevait d'une stratégie sécuritaire incontournable de développer des liens constructifs avec la dernière grande puissance communiste. Car si celle-ci entendait poursuivre sa politique d'expérimentation nucléaire, elle s'était cependant engagée à respecter la zone dénucléarisée du Pacifique Sud. En effet la Chine avait été, avec la Russie, la première puissance nucléaire à ratifier les protocoles du Traité de Rarotonga. Pourtant l'accueil, à partir de 1993, de Taiwan comme « partenaire particulier » au dialogue¹¹⁴⁹ pourrait amener à penser que l'enjeu économique a prévalu, dans ce cas, sur l'enjeu stratégique. En effet, Taiwan opère une opération de charme (que la Chine qualifie de « Dollar Diplomacy ») pour obtenir la reconnaissance diplomatique des États de la région. Malgré la forte opposition de la Chine, certains États insulaires ont

¹¹⁴⁷ Notamment en termes d'aides aux petits pays insulaires.

¹¹⁴⁸ La France y a toujours délégué son ministre de l'outre-mer ou de la Coopération (ou leurs représentants), ou bien, comme en 2001, une mission parlementaire.

¹¹⁴⁹ Les représentants de Taiwan sont en fait reçus, à la même période mais dans d'autres bâtiments.

reconnu officiellement Taiwan.¹¹⁵⁰ Le Forum s'il ne l'a pas fait, accepte cependant l'aide taiwanaise, qu'il nomme, dans une faible tentative de concilier ses deux interlocuteurs, « Taiwan/Chine », révélant dès lors l'ambiguïté de l'attitude du Forum. En outre, l'invitation de Taiwan à participer à des dialogues post-Forum, organisés en parallèle à de « vrais » dialogues afin de ne pas froisser la Chine, est une illustration criante du risque diplomatique que le Forum prend pour multiplier ses sources de financements.

L'association de l'Indonésie pourrait s'expliquer particulièrement à travers le prisme australien qui a toujours envisagé une large part de sa politique de défense en fonction de ce « petit » État. Dix fois plus peuplée, d'obédience musulmane et, malgré le règlement de la question du Timor Leste, toujours impliquée dans des relations diplomatiques difficiles avec la PNG avec qui il partage la seule frontière terrestre de la région, l'Indonésie continue d'inquiéter l'Australie.¹¹⁵¹

La participation indienne aux dialogues post-Forum peut être perçue comme la volonté de New-Dehli de développer sa nouvelle politique étrangère dénommée « Regard vers l'Est »¹¹⁵² et qui comporte la volonté de forger des liens avec les blocs régionaux importants. Après avoir stabilisé ses relations avec l'ASEAN et ses membres, l'Inde porte maintenant son regard au-delà de son contexte régional immédiat. Du côté du Forum, Fidji, Nauru et la Nouvelle-Zélande ont été les trois États les plus enthousiastes à la présence indienne aux dialogues post-Forum. Peut-être faut-il y voir la volonté régionale, et néo-zélandaise en particulier, de s'assurer que ce pays, officieusement nucléaire, s'engagera à respecter la politique antinucléaire du Pacifique Sud. L'importance des échanges commerciaux qui ont existé entre Fidji et l'Inde¹¹⁵³, et qui a fortement souffert après les coups d'États de 1997 et de 2000, pourrait expliquer l'enthousiasme fidjien envers ce nouveau partenaire au dialogue.

B) DES DIALOGUES IMPARFAITS

Lors de ces dialogues, un panel composé de trois représentants d'États membres du Forum soumet aux partenaires au dialogue des projets régionaux que les membres du Forum ont sélectionné ensemble. Ces rencontres bilatérales peuvent aussi permettre le déroulement de négociations officieuses pouvant déboucher sur des accords bilatéraux.

Lorsqu'en 1995, le Forum avait exclu la France du groupe des Partenaires aux dialogues post-Forum¹¹⁵⁴, deux éléments révèlent le fondement symbolique plutôt que rationnel de cette décision de politique régionale.

¹¹⁵⁰ Il s'agit des îles Marshall, de Nauru, de Palau, des Salomon et de Tuvalu.

¹¹⁵¹ Voir le rapport DIBB de 1986 et les livres blancs de la défense publiés par le Ministère australien des Affaires Étrangères depuis 1987.

¹¹⁵² « Look East Policy ».

¹¹⁵³ Notamment en raison de la forte population fidjienne d'origine indienne.

¹¹⁵⁴ Cf *supra*, Partie II.

Tout d'abord, le fait que ce soit le Premier ministre fidjien, Ratu Mara, qui ait été désigné chef de cette délégation, et que le Vanuatu, devenu également assez neutre à l'égard de la France, en ait été l'un des membres, conduit à déceler une certaine volonté de modération de la part du Forum.¹¹⁵⁵ Celle-ci se confirma dans le compte-rendu que Ratu Mara fit de cette visite.¹¹⁵⁶ D'autre part, l'exclusion française des dialogues post-Forum ne dura que très peu de temps puisqu'en 1996, avec la fin définitive, et annoncée dès 1995, des essais nucléaires, la France fut à nouveau accueillie aux réunions post-Forum.

Comme nous l'avons vu précédemment, la France est l'une des puissances « extérieures » les plus impliquées dans le développement et la collaboration avec les États de la région. Outre ses contributions, statutaires et volontaires, à la CPS, la France a également développé sa politique d'aide et de coopération à travers des réseaux multilatéraux et bilatéraux. Dès lors, pourquoi a-t-elle voulu s'engager dans cette autre forme de financement de projets ? Ces rencontres annuelles des dialogues post-Forum lui offrent une nouvelle opportunité de développer une politique de visibilité régionale. Elle est ainsi amenée à rencontrer les représentants d'États avec lesquels elle n'a pas nécessairement développé de politique de coopération particulière. Mais cette participation peut également être un moyen pour la France de se rapprocher du Forum, en particulier pour le bénéfice de ses territoires. En tant que partenaire au dialogue, la France est encore maintenue dans le corridor de l'organisation régionale, tandis que ses territoires ont quant à eux pu franchir une étape supplémentaire dans le rapprochement avec le Forum.

§ III : ACCUEIL PROGRESSIF MAIS ACTIF DES TERRITOIRES FRANÇAIS

L'appartenance des TFO à la région n'a jamais été remise en question par le Forum. Cependant, puisqu'ils ne sont pas indépendants, l'organisation régionale refuse de les accepter en son sein en tant que membres à part entière. Elle leur a cependant progressivement entr'ouvert ses portes, bien que sur des critères qui apparaissent ambigus.

A) TRAITEMENT PARTICULIER DE LA NOUVELLE-CALÉDONIE

1) Un rejet de principe

Malgré sa qualité de membre de la CPS, la France n'est pas autorisée à siéger au Forum car elle n'est pas considérée comme un État de la région. Or la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et Wallis et Futuna subissent le même sort. Leur identité océanienne n'est pas contestée par le Forum, mais leur statut juridique, c'est-à-dire le fait qu'ils ne soient pas souverains, empêche leur adhésion à part entière à l'organisation régionale. Malgré un statut de large autonomie, la Nouvelle-Calédonie, ainsi que la

¹¹⁵⁵ L'Australie, alors à la présidence du Forum, a probablement pu jouer un rôle dans la composition de cette délégation.

¹¹⁵⁶ Cf *supra*, Partie II, Chapitre II, Section II.

Polynésie française, ne semblent pas répondre aux critères exigés par le Forum. Le fait que la Nouvelle-Calédonie, et donc implicitement les deux autres territoires français, « ne peut pas négocier librement d'accords internationaux » est présenté comme le plus important argument contre l'adhésion.

¹¹⁵⁷ Pourtant la situation des îles Cook ou de Niue semble contredire ce critère. Tous deux, en tant qu'États librement associés à la Nouvelle-Zélande, sont membres du Forum. Leurs Constitutions précisent bien cependant que les questions de défense et de politique étrangère dépendent de l'État auquel elles sont associées : la Nouvelle-Zélande. Il semble donc que le Forum assimile la libre-association à la souveraineté pleine et entière.¹¹⁵⁸

2) Les indépendantistes kanak et le Forum : une relation ambiguë

Bien que l'admission de la France ou de ses territoires a pendant longtemps été totalement exclue par le Forum, des représentants du FI¹¹⁵⁹ (Yann Céléné Urégei, Nidoishe Naisseline, François Atonari et Jean-Marie Tjibaou) y ont pourtant été officiellement reçus. Ce fut le cas lors de la rencontre annuelle des leaders du Forum à Honiara (Salomon) en 1979. Bénéficiant du soutien des États mélanésiens des îles Salomon et plus encore, peut-être, de la PNG, mais aussi de celui du Samoa occidental (qui n'appartient pourtant pas à l'aire mélanésienne), ces dirigeants indépendantistes kanak ont pu venir discuter avec certains dirigeants des États-membres et leur soumettre une pétition demandant au Forum – par le biais de ses membres présents à l'ONU – de déposer une résolution pour que le Comité des 24 réinscrive la Nouvelle-Calédonie sur la liste de l'ONU des territoires non autonomes.¹¹⁶⁰

Le Forum avait, à cette occasion, contourné ses principes. Si la Nouvelle-Calédonie n'était pas admise en tant que membre, ni même observateur, les représentants néo-calédoniens du mouvement indépendantiste avaient pu malgré tout venir soumettre directement, bien qu'officieusement, les motifs de leur requête. Les États-membres avaient ensuite été libres d'agir, ou pas, comme relais de la revendication kanak sur la scène régionale voire internationale. La PNG, alors véritable moteur du soutien à l'autodétermination des Mélanésiens¹¹⁶¹ en la personne de son Premier ministre Ebia Olewale, avait insisté pour que les Kanak de Nouvelle-Calédonie – et la Polynésie française – soient expressément mentionnés dans le communiqué final du Forum et qu'un appel soit lancé à la France pour qu'elle accorde à ses « possessions » du Pacifique le droit à s'autodéterminer.¹¹⁶²

¹¹⁵⁷ Iosefa Maiava, Entretiens, FIP, Suva, Fidji, 7 juillet 2003. Monsieur Maiava évoquait alors la Nouvelle-Calédonie, mais le même raisonnement s'applique à la Polynésie française et à Wallis et Futuna.

¹¹⁵⁸ Cette opinion n'est pourtant pas universellement partagée, et le Japon par exemple, mais aussi l'ONU, ne reconnaissent pas les îles Cook ni Niue en tant qu'États entièrement indépendants. Sur le statut et la question de la politique étrangère des îles Cook, voir l'article de SAGE Yves-Louis, « Remarques sur la représentativité des îles Cook dans les rapports internationaux », *Revue juridique polynésienne*, N°1, Vol. 1, mai 1994.

¹¹⁵⁹ Le Front Indépendantiste de Nouvelle-Calédonie.

¹¹⁶⁰ PIM, septembre 1979, p. 11.

¹¹⁶¹ Les Nouvelles-Hébrides n'étaient pas encore devenues indépendantes.

¹¹⁶² PIM, septembre 1979, p. 12.

Le communiqué final du Forum fut cependant modéré par l’Australie et la Nouvelle-Zélande qui veillèrent à ce que la Nouvelle-Calédonie – et la Polynésie – ne soient pas directement mentionnées. La PNG, les Salomon et le Samoa obtinrent tout de même qu’il soit fait mention du désir « des peuples insulaires du Pacifique, y compris ceux des territoires français, à déterminer leur propre avenir »¹¹⁶³ (souligné par nous).

Malgré la pression continue des États mélanésiens en faveur du mouvement indépendantiste kanak, le Forum joua cependant la modération, l’Australie, la Nouvelle-Zélande, mais aussi Fidji, insistant pour que le Forum ne s’ingère pas dans les affaires intérieures de la France.¹¹⁶⁴ Ce ne fut qu’en 1986 que les États du Forum prirent la décision officielle, et consensuelle, de condamner la politique française en Nouvelle-Calédonie en réclamant notamment la réinscription de l’archipel sur la liste des territoires non autonomes de l’ONU. Puis ce fut grâce aux accords de Matignon-Oudinot que le Forum envisagea, en 1989, d’accueillir la France en tant que partenaire au dialogue. Mais la Nouvelle-Calédonie ne fut considérée et accueillie en tant qu’observateur qu’au lendemain de la mise en place de l’Accord de Nouméa qui lui octroya un statut de large autonomie et surtout qui mettait en place le processus d’autodétermination. La visite du Secrétaire général du Forum, Noël Lévi, à Paris, en avril 1999, marqua ainsi la fin des relations difficiles entre la France et l’organisation. L’accueil de la Nouvelle-Calédonie en tant qu’observateur marqua dès lors une nouvelle étape de l’ouverture du Forum.

B) DES TERRITOIRES DESORMAIS SOUHAITES MAIS ENCORE DIFFÉRENCIES

Désormais le Forum annonce clairement vouloir un rapprochement avec les territoires français d’Océanie. Mais la distinction qu’il a toujours faite entre la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française demeure, notamment en ce qui concerne le soutien à l’indépendance de cette dernière.

1) La Nouvelle-Calédonie : premier observateur français

En 1999, la Nouvelle-Calédonie a été admise au sein du Forum en tant qu’observateur. Ce statut, hautement symbolique, ne confère d’autre pouvoir au territoire qui en est nanti, que celui de participer aux réunions sans toutefois prendre part aux délibérations et aux prises de décisions de l’organisation. Ce statut n’attribue donc aucune compétence décisionnelle ni même consultative au territoire. Mais il confère au Forum un pouvoir diplomatique : celui de faire pression sur l’État souverain dont dépend le territoire observateur. C’est une façon de rappeler à la puissance administratrice que le Forum reste vigilant quant à la bonne progression du territoire vers son autodétermination. Ne sont en effet généralement invités à devenir observateurs que des territoires insulaires du Pacifique « clairement inscrits sur la voie du « self-government »¹¹⁶⁵ ou de l’indépendance ». Ce fut le cas de la PNG et de

¹¹⁶³ « Noting the desire of Pacific Island peoples, *including those in French Territories*, to determine their own future (...) », Communiqué du Forum, 9-10 juillet 1979, Souligné par nous.

¹¹⁶⁴ PIM, septembre 1979, p. 15.

¹¹⁶⁵ La notion de « self-government » est difficile à retranscrire en français, puisqu’elle semble aller au-delà de la seule « autonomie » qui est pourtant sa traduction officielle (dans les documents de l’ONU

Niue en 1973 et des Nouvelles-Hébrides en 1979, qui devinrent membres à part entière du Forum en 1974, 1975 et 1980 respectivement, au moment de leur libre-association (Niue) ou de leur indépendance (PNG, Vanuatu). Or, en attribuant à la Nouvelle-Calédonie le statut d'observateur, le Forum n'a-t-il pas fait une entorse à sa politique ? Le référendum d'autodétermination n'est supposé y avoir lieu qu'entre 2013 et 2018, soit entre quatorze et dix-neuf ans après l'attribution du statut d'observateur. Peut-être faut-il voir dans cette invitation exceptionnelle la volonté du Forum d'accompagner la Nouvelle-Calédonie sur la voie de l'autodétermination et de signifier à la France que la région demeure vigilante.

2) Admission plus lente de la Polynésie française

La Polynésie a réclamé le statut d'observateur à partir de 1999.¹¹⁶⁶ La visite d'un sous-comité de représentants du Forum qui avait été annoncée à ce moment-là avait été reportée pendant plusieurs années en raison des consultations que la France et la Polynésie française avaient engagées pour la mise en place d'un nouveau statut. La position du Forum vis-à-vis de la Polynésie française, énoncée dans son Communiqué final lors de son 34^{ème} Sommet en 2003, révèle un certain malaise des États-membres, pris entre deux aspirations contradictoires, l'une politique, l'autre économique. En effet, le Forum souhaitait d'une part adopter une attitude de « Wait and see »¹¹⁶⁷ quant à l'évolution statutaire annoncée par Gaston Flosse (alors Président du gouvernement territorial) et d'autre part mettre en œuvre sa politique d'ouverture économique au plus vite, particulièrement avec les territoires français au fort pouvoir d'achat.¹¹⁶⁸

Il semble donc que ce soit le statut de large autonomie acquis en 2004, combiné à l'élection d'un président indépendantiste à la tête du désormais « pays » qui ait décidé le Forum à octroyer, cette même année, le statut d'observateur à la Polynésie française. Pourtant la loi organique de 2004 n'envisage nullement de référendum d'autodétermination.¹¹⁶⁹ Et même si Oscar Temaru déclare qu'il souhaiterait pour son pays un statut semblable à celui des îles Cook, avec certains aspects du statut de Nouvelle-Calédonie, il précise qu'il n'envisagerait pas de référendum d'autodétermination avant une quinzaine d'années et qu'avec le consentement de la majorité de la population.¹¹⁷⁰

notamment). Cet élément est au cœur de l'ambiguïté à laquelle le Forum tente actuellement de pallier avec le *Plan Océanie*.

¹¹⁶⁶ En tant que leader indépendantiste de l'opposition, Oscar Temaru, soutenu en cela par le kanak Rock Wamytan, s'était opposé en 2003 au statut d'observateur, accusant la France d'exercer une politique du carnet de chèques pour obtenir l'admission de la Polynésie en tant qu'observateur au Forum, pour en faire un « messenger de la France ». ABC Radio Australia News, 4 août 2003. Pourtant, une fois élu à la tête du « Pays d'outre-mer », Temaru a alors souhaité le statut d'observateur auparavant tant décrié. La large autonomie dont bénéficie la Polynésie française depuis 2004 est probablement à l'origine de ce changement de position.

¹¹⁶⁷ « Attendre et voir ».

¹¹⁶⁸ Cf *infra*.

¹¹⁶⁹ Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, complétée par la loi ordinaire n° 2004-193, portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

¹¹⁷⁰ Flash d'Océanie, 11 août 2005.

3) Une solidarité régionale à deux vitesses

Pour obtenir son statut d'observateur, la Nouvelle-Calédonie a bénéficié de la pression des membres du groupe mélanésien du Fer de Lance. Le GMFL a défini son soutien comme un mouvement stratégique visant à maintenir la question de l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie dans l'agenda du Forum. Le groupe mélanésien n'a pourtant pas agi de même pour la Polynésie française, ni pour Wallis et Futuna. La réticence du Fer de Lance s'explique en partie par la vieille crainte déjà formulée par les États mélanésiens de se retrouver dans une organisation où la majorité des membres (et observateurs) seraient polynésiens.¹¹⁷¹ L'attitude du GMFL n'a pourtant pas dissuadé O. Temaru de continuer à demander l'appui mélanésien pour tenter d'obtenir la réinscription de la Polynésie française sur la liste des territoires à décoloniser.¹¹⁷² Cependant là non plus les États mélanésiens ne semblent pas vouloir se mobiliser même si dans ce cas, la présence polynésienne sur la liste onusienne n'impliquerait pourtant aucun risque de « rivalité ». L'attitude du groupe mélanésien vis-à-vis des États et territoires polynésiens traduit ainsi une politique de défense de ses intérêts qui s'inscrit au-delà du cadre régional.

Malgré l'absence du soutien mélanésien, la Polynésie a tout de même obtenu, en 2004, le statut d'observateur auprès du Forum. Plus encore que dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, cela peut apparaître comme le résultat de la convergence de trois décisions politiques distinctes :

- L'obtention d'un statut de large autonomie en 2004 ;
- Une politique française, annoncée en 2003, d'encouragement de l'intégration de ses entités océaniques dans leur environnement « naturel » ;
- Une nouvelle politique d'ouverture du FIP, engagée en 2004.

Le territoire de Wallis et Futuna quant à lui n'a jamais demandé à devenir observateur. D'ailleurs son statut de TOM relève davantage de l'assimilation que de l'association à la République, avec une autonomie relativement modérée. Cependant, comme le *Plan d'Océanie* l'envisage, ce territoire français pourrait lui aussi devenir prochainement observateur. Mais quel y sera son intérêt ? Malgré une très petite population¹¹⁷³, ce statut lui donnerait probablement une plus grande visibilité sur la scène régionale.¹¹⁷⁴ Il aurait ainsi la possibilité de s'engager davantage dans une politique de coopération régionale sur les questions environnementales et en particulier sur le problème de la montée du niveau de la mer, qui le concerne au premier plan.

Outre la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, le Timor Leste (anciennement Timor oriental) bénéficie d'un statut « d'observateur spécial » depuis son accession à l'indépendance en 2002. Pourtant il n'est nullement question d'envisager un statut de membre à part entière pour ce pays asiatique, pour qui le Forum a davantage voulu manifester sa solidarité et sa vigilance à l'égard de l'Indonésie.

¹¹⁷¹ Voir mon article JSO, 2003.

¹¹⁷² *Flash d'Océanie*, 14 août 2005

¹¹⁷³ Environ 15 000 habitants dans le territoire et 20 000 autres installés en Nouvelle-Calédonie.

¹¹⁷⁴ Bien que Wallis et Futuna soient déjà membres à part entière de la CPS.

D'ailleurs, le statut d'observateur sera probablement abandonné lorsque le Timor Leste rejoindra l'ASEAN.¹¹⁷⁵ Par contre si la Papouasie occidentale (West Papua), sous administration indonésienne, devenait indépendante, elle pourrait devenir un membre à part entière du Forum, puisqu'elle est mélanésienne. Cependant n'étant actuellement engagée ni sur la voie de l'autodétermination ni sur celle d'une large autonomie, la question du statut d'observateur ne se pose pas encore pour elle.

Par ailleurs, Bougainville pourrait-elle devenir membre du Forum ? Cette île, qui a récemment obtenu un nouveau statut de large autonomie vis-à-vis de la PNG, peut-elle être considérée désormais comme ayant un statut de « self-government » ? Si le Forum répondait par l'affirmative, il se trouverait alors dans une certaine contradiction car ce statut a été fortement inspiré de celui de Nouvelle-Calédonie. C'est pourquoi la réunion annuelle du Forum en 2005 a prévu d'aborder la question d'un nouveau statut provisoire.

C) « MEMBRE ASSOCIE » : UN STATUT PROVISOIRE ET SUR MESURE

En considérant maintenant un nouveau statut de « membre associé », le Forum semble avoir décidé de revenir sur une politique d'adhésion jusque-là rigoureuse. La combinaison de deux éléments, l'un politique, l'autre économique, pourrait l'expliquer.

Par cette nouvelle approche le Forum reconnaît tout d'abord l'ambiguïté de la distinction qu'il opère entre des États qui ont un régime de « self-governing » comme les Cook ou Niue, et qui sont dès lors membres à part entière du Forum, et les régimes de large autonomie, comme ceux attribués aux deux territoires français (et maintenant à Bougainville). Le concept de « self-government » est difficile à retranscrire en français, puisqu'il va au-delà de la simple notion d'autonomie. Mais peut-on l'assimiler à l'autonomie élargie dont bénéficient maintenant la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ? Si oui, alors le Forum est en dans une situation contradictoire, d'où sa nouvelle approche des territoires français et américains de la région.

Pourtant cette démarche révèle les approches différentes de Nouméa et de Papeete vis-à-vis de l'organisation régionale. En effet, la Polynésie française s'est toujours révélée ambitieuse, adoptant une attitude dynamique vis-à-vis du Forum. Après avoir réclamé le statut d'observateur, Papeete a désormais une nouvelle ambition et joue de son identité européenne pour ce faire. Lors de sa visite officielle en Nouvelle-Zélande en juillet 2005, Oscar Temaru a ainsi affirmé son espoir que la Polynésie devienne rapidement membre à part entière du Forum « pour jouer pleinement son rôle d'intermédiaire entre le Pacifique et l'Europe ».¹¹⁷⁶ En août 2005, la Polynésie a par ailleurs organisé l'accueil d'une réunion régionale des chefs d'agence de promotion de l'investissement, organisation liée au Forum et clôturée par le Secrétaire général du Forum, venu conduire une mission officielle en

¹¹⁷⁵ Entretiens avec Andy Fong Toy, Suva, Fidji, 7 juillet 2003. Mme Fong Toy rappelait que le Timor Leste faisant partie de l'Asie, il n'y a de ce fait aucune raison qu'il devienne membre du Forum.

¹¹⁷⁶ *Flash d'Océanie*, 19 juillet 2005.

Polynésie française. Le dynamisme polynésien est donc de plus en plus affirmé. Par contre, la Nouvelle-Calédonie est beaucoup plus réservée et semble être davantage sollicitée que demandeuse.¹¹⁷⁷

L'ouverture progressive de la région sur la France et les territoires français révèle ainsi la reconnaissance, par les États du Pacifique Sud du double intérêt que revêt la présence française dans la région. Désormais garante d'une stabilité politique, elle présente également un intérêt économique non négligeable pour la région.

§ IV : DES RELATIONS ECONOMIQUES TIMIDES MAIS ENCOURAGEES

Une des caractéristiques du Pacifique Sud est l'étroite corrélation qui est faite entre diplomatie et relations commerciales. En effet, la plupart des États de cette région combinent en un seul ministère les affaires étrangères et le commerce extérieur. « Foreign Affairs is Trade » est d'ailleurs la devise de la plupart des États océaniques. Il n'est donc pas surprenant que les relations extérieures de ces États, confrontés à des marchés nationaux et régionaux limités, se focalisent en grande partie sur le développement maximal de leurs relations commerciales. Le nouvel accueil politique de la France dans la région s'explique donc en grande partie par la perspective commerciale que celle-ci et ses territoires impliquent.

La perception de la France se fait à différents niveaux. Si les relations commerciales bilatérales avec la France sont modestes (en chiffres absolus), elles sont cependant stratégiquement importantes, d'autant plus qu'au-delà de la France, les États océaniques perçoivent l'Europe. Enfin depuis la fin des années 1990, les États océaniques ont engagé une réelle approche des territoires français. Leurs revenus importants en font une véritable manne commerciale pour la région, et notamment pour les États insulaires mélanésien, secoués par des crises intérieures qui ont fortement fragilisé leurs économies. L'Australie et la Nouvelle-Zélande encouragent elles aussi les territoires français à développer leurs échanges commerciaux bilatéraux. Cet enthousiasme se retrouve également au niveau des organisations et autres accords commerciaux régionaux.

A) LA FRANCE : UNE DOUBLE PERSPECTIVE

Si les échanges commerciaux entre les États océaniques et la France et ses territoires sont relativement modestes, ils revêtent cependant un autre intérêt du fait de l'appartenance de la France à l'Union européenne et des liens privilégiés dont les TFO bénéficient avec cette dernière.

¹¹⁷⁷ À la sortie d'une réunion avec les représentants du Forum en juillet 2005, la présidente du gouvernement territorial de Nouvelle-Calédonie, Marie-Noëlle Théméraire, tenait des propos révélateurs de cette réserve qui montrent l'absence d'initiatives de la part des autorités calédoniennes : « Ils veulent que nous fassions partie de la famille océanique », « Ils étudient un statut différent pour nous ». *Flash d'Océanie*, 20 juillet 2005.

1) Échanges modestes entre la France et les États du Pacifique Sud

Les relations commerciales de la France avec les États de la région sont assez limitées et elles concernent surtout l'Australie, mais aussi la Nouvelle-Zélande, Fidji, le Vanuatu et la PNG.¹¹⁷⁸ Selon le chef de la Commission française du commerce extérieur, basée à Sydney, l'Australie, constituerait, avec la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, les trois pôles commerciaux français dans le Pacifique Sud.¹¹⁷⁹

Bien que limitées, les exportations françaises vers l'Australie connaissent une augmentation régulière depuis le début des années 1990¹¹⁸⁰ et sont deux fois plus importantes que les exportations australiennes vers la France.¹¹⁸¹ En outre la France détient 3% des parts de marché en Australie, ce qui la place au septième rang des investisseurs étrangers. La marque la plus tangible de la présence commerciale française consiste en quelque 250 sociétés françaises, qui emploient un peu plus de 70 000 salariés, et dont le chiffre d'affaires était d'environ douze milliards d'euros en 2004. Cependant la visibilité des sociétés françaises sur la scène australienne est délibérément très faible. En effet, nombre de ces sociétés préfèrent adopter des noms australiens et attribuer les fonctions de direction de leurs sociétés ou de leurs filiales à des Australiens.¹¹⁸² Par exemple, en 1999, Thalès, avec l'accord de Canberra, a pris le contrôle de la société ADI, premier équipementier de défense australien. La discrétion qui a entouré cette action, et qui a été souhaitée par les deux États, témoigne de cet état de fait, ainsi que du degré de confiance qui s'est établie entre les deux États. D'autres grands groupes français, tels que Pernod-Ricard (premier exportateur des vins Jacob's Creek) ont des positions dominantes sur le marché australien mais tendent, encore une fois, à taire leur nationalité. Cette volonté de discrétion peut trouver son origine dans les relations politiques parfois tumultueuses qui ont existé entre Canberra et Paris, mais elle relève généralement davantage d'une pratique qui se retrouve dans de nombreux pays où des sociétés françaises sont implantées.

Les intérêts commerciaux franco-australiens sont toutefois en opposition notamment en matière de négociations commerciales multilatérales sur les produits agricoles. Le groupe Cairns créé et présidé par l'Australie en est le symbole le plus important. Coalition de dix-sept pays exportateurs de produits agricoles¹¹⁸³, cet organisme créé en 1986 pousse, notamment au sein de l'*Organisation Mondiale du Travail* (OMT), à la libéralisation des échanges commerciaux en matière agricole et est tout

¹¹⁷⁸ Que ce soit dans les sources françaises ou océaniques, seuls les chiffres pour ces pays sont disponibles. Les autres États du Pacifique Sud ne sont pratiquement pas concernés par ces échanges commerciaux.

¹¹⁷⁹ *Ibid.*

¹¹⁸⁰ Elles ont augmenté de plus de 15 % en 2003.

¹¹⁸¹ L'Australie est le 31^{ème} client et le 40^{ème} fournisseur de la France qui exporte essentiellement des avions et de l'équipement aéronautique, des médicaments et des automobiles tandis que l'Australie fournit en majorité du charbon, de la laine, du fer et, dans une moindre mesure, de l'uranium.

¹¹⁸² Entretien avec Mr. Morris, chef de la Commission du commerce extérieur (rattachée à l'Ambassade de France), Sydney, mai 2003.

¹¹⁸³ Ces 17 États représentent environ 23 % des exportations agricoles mondiales. www.cairnsgroup.org.

particulièrement opposé à la *Politique Agricole Commune* (PAC). Le rôle de la France, qui y est étroitement associée, constitue donc aujourd'hui la seule zone de friction potentielle dans les relations commerciales entre Canberra et Paris.

La Nouvelle-Zélande pour sa part n'est que le 67^{ème} fournisseur de la France et son 65^{ème} client et les échanges portent principalement sur la viande de mouton néo-zélandais et les aéronefs français.¹¹⁸⁴ Mais la balance commerciale penche fortement du côté français.¹¹⁸⁵ Paris constitue le troisième partenaire commercial européen de la Nouvelle-Zélande derrière la Grande-Bretagne et l'Allemagne. La présence commerciale française en Nouvelle-Zélande est limitée et en grande partie constituée de sous-filiales de sociétés présentes en Australie.

Les relations commerciales entre la France et Fidji sont encore plus modestes : les exportations françaises en 2003 représentaient un peu plus de six cents millions d'euros tandis que les importations françaises n'étaient que de 412 000 euros. La France est le 14^{ème} fournisseur de Fidji et son 12^{ème} client.¹¹⁸⁶ Le Vanuatu est l'autre État insulaire océanien avec lequel la France développe de très modestes relations commerciales bilatérales, avec une balance commerciale très fortement en faveur de Paris.¹¹⁸⁷ En 2002, la part de marché de la France au Vanuatu était de 15 %.¹¹⁸⁸ Enfin la PNG commence à développer des relations commerciales avec la France à une échelle suffisante pour être mentionnée dans les publications officielles du Ministère français des Affaires Étrangères ou du MINEFI.¹¹⁸⁹ Le développement des relations commerciales entre Port-Moresby et Paris est assez récent et résulte des aspirations conjuguées des deux États. La démarche française s'inscrit dans une politique générale de maintien de sa présence et d'intégration de ses territoires dans la région. La PNG, depuis le début des années 2000, entend quant à elle renforcer ses relations bilatérales avec les États de la région comme avec les puissances extérieures présentes ou ayant un intérêt pour la région.¹¹⁹⁰

¹¹⁸⁴ La quasi-totalité des exportations néo-zélandaises (90%) sont des produits agricoles (viande de mouton à 61% en 2004), tandis que la France exporte surtout des aéronefs (49 % des exportations totales en 2004). En 2003, Thalès-ATM a signé un contrat de 10 000 euros avec la Nouvelle-Zélande. Sources : chiffres officiels du Ministère néo-zélandais du Commerce et des Affaires Étrangères.

¹¹⁸⁵ En 2004, les exportations néo-zélandaises vers la France équivalaient à près de 350 millions de dollars néo-zélandais, tandis que la réciproque atteignait quelque 1,13 milliards de dollars néo-zélandais.

¹¹⁸⁶ Selon les chiffres du MINEFI pour 2004, il faudrait distinguer la France métropolitaine, qui se trouve au 17^{ème} rang des fournisseurs de Fidji tandis que la Nouvelle-Calédonie se trouve au 11^{ème}.

¹¹⁸⁷ En 2004, selon le MINEFI, le Vanuatu a exporté vers la France des produits essentiellement agricoles pour une valeur d'un million d'euros (essentiellement du cacao et du coprah) tandis que les importations atteignaient trois millions d'euros (dont deux millions en provenance de Nouvelle-Calédonie).

¹¹⁸⁸ Bien qu'en réalité sur ces 15 %, 12% représentaient la part de marché de la Nouvelle-Calédonie. www.vanuatugovernment.gov.vu.

¹¹⁸⁹ Les exportations françaises vers la PNG atteignaient deux millions d'euros en 2003 (ainsi qu'en 2002).

¹¹⁹⁰ La reconnaissance diplomatique de Taiwan par la PNG trouve son corollaire dans la reconnaissance financière que Taipei manifeste à l'égard de Port Moresby.

Conscient de la relative modestie du potentiel du partenariat commercial entre les deux pays, Paulias Matane, Gouverneur général à Port-Moresby (représentant la Reine d'Angleterre, chef de l'État), soulignait que d'autres domaines de partenariat devraient être développés, tel que celui de la santé, du développement ou encore du développement communautaire. Le nouvel ambassadeur français en PNG, Jacques Manent, insistait cependant sur le thème des relations commerciales, soulignant que la France voyait en la Papouasie « un potentiel économique fort » et qu'elle serait disposée à apporter ses services dans les domaines de l'exploitation minière, des pêcheries ou encore de l'agriculture.¹¹⁹¹

Ainsi, les États de la région, et notamment les petits États insulaires, voient-ils d'un œil favorable le maintien de la présence française, son engagement et ses contributions au développement de la région. Depuis la décision de retrait britannique, l'intérêt régional pour la présence française s'est accru, puisqu'elle représente désormais l'unique pont vers l'Union européenne qui soit présent dans le Pacifique Sud.

2) Accès privilégié à l'Union européenne

L'intérêt de l'Union européenne pour le Pacifique est assez récente. Elle remonte en fait au début des années 1990 quand des accords de pêche ont été signés avec certains petits États insulaires comme Kiribati qui autorisent les bateaux espagnols à venir pêcher dans sa ZEE.¹¹⁹²

L'importance de l'Union européenne pour le Pacifique Sud est elle bien plus ancienne et toujours grandissante. Dès lors, la place privilégiée que la France occupe au sein de l'institution européenne a des répercussions favorables sur les relations entre les petits États insulaires océaniques et la France et ses territoires. En près de trente ans, dans le cadre des accords de Lomé puis de Cotonou qui portent sur les relations entre Bruxelles et les pays ACP, l'Union européenne a libéré, au profit des pays du Pacifique, quelque 194 millions d'euros pour des projets régionaux et plus de deux milliards d'euros dans le cadre de projets bilatéraux.¹¹⁹³ Cependant, outre la politique d'aide, le marché européen est également très important pour tous les États du Pacifique Sud, y compris l'Australie et la Nouvelle-Zélande. « Plus grand fournisseur d'aide au monde » et « plus grande puissance commerciale au monde », l'union européenne, d'après le nouveau chef de la délégation de la Commission européenne pour le Pacifique, entend augmenter sa visibilité dans la région.¹¹⁹⁴ Et la France apparaît, et se présente, comme un trait d'union, voire un vecteur d'influence entre les deux zones.

¹¹⁹¹ *Flash d'Océanie*, 14 avril 2005.

¹¹⁹² Guido Carrara, entretien, Suva, juillet 2003.

¹¹⁹³ Au sein des pays ACP, les États du Pacifique sont au nombre de quinze : les quatorze États insulaires membres du FIP, ainsi que le Timor Leste depuis 2003.

¹¹⁹⁴ Roberto Ridolfi, in *Flash d'Océanie*, 11 mai 2005.

Jacques Chirac, s'adressant aux États du Pacifique Sud, rappelait ainsi l'ambition française : « Croyez, mes chers amis, que la France continuera de se faire l'avocat de vos pays auprès de la Commission européenne. »¹¹⁹⁵

La bataille française pour tenter d'obtenir que la CPS soit l'ordonnateur général des fonds européens pour la région est une autre illustration de l'ambition française à exercer une influence sur Bruxelles, pour l'intérêt matériel des États océaniques, et pour son intérêt politique propre. Cette quête française d'influence révèle un vecteur de puissance et de prestige de plus en plus important pour la France, tant dans la région qu'au sein de l'organisation européenne.¹¹⁹⁶

a) ACP et agriculture australasienne

Jusqu'en 1973, l'importance de la part des exportations agricoles australiennes et néo-zélandaises vers le marché européen a étroitement dépendu de la Grande-Bretagne qui constituait alors une véritable plaque tournante pour les produits australasiens.¹¹⁹⁷ Après l'adhésion britannique au marché commun, les deux anciens dominions ont réussi à garantir un accès préférentiel vers la Grande-Bretagne et persuader la Communauté européenne de conserver un traitement favorable pour les exportations agricoles australasiennes et notamment celles de viande d'agneau néo-zélandais qui représentent 80% du marché néo-zélandais.¹¹⁹⁸

L'Union européenne constitue encore aujourd'hui le plus grand partenaire commercial pour les deux États australasiens.¹¹⁹⁹ Mais Bruxelles est également très importante pour l'économie des petits États insulaires du Pacifique. Outre sa politique d'aide, l'Union européenne, par le biais des accords de Lomé puis de Cotonou, est un important client pour la plupart des pays insulaires de la région.

La situation stratégique que la France occupe par rapport aux relations entre l'union européenne et les États océaniques, et qui est reconnue comme telle par ces derniers, s'est illustrée à plusieurs reprises, de façon négative ou positive. L'impact de la France sur les relations entre la Commission européenne et la Nouvelle-Zélande présente un double exemple. Lorsqu'il était président du Conseil européen des ministres de l'agriculture en 1984, Michel Rocard avait ainsi usé de son autorité pour protéger les quotas d'exportation d'agneau et de beurre néo-zélandais vers le marché européen, et ce, paradoxalement, à un niveau plus élevé que celui souhaité par la France et d'autres pays.¹²⁰⁰

¹¹⁹⁵ Allocution de Chirac à Papeete, le 28 juillet 2003.

¹¹⁹⁶ Cependant le Forum a été préféré du fait notamment de sa localisation : Suva étant bien moins cher que Nouméa, pour la Commission européenne comme pour ses employés sur place.

¹¹⁹⁷ Beurre, agneau et laine essentiellement.

¹¹⁹⁸ Données officielles de la Commission européenne, 2004, www.europa.eu.int.

¹¹⁹⁹ Délégation de l'Union européenne pour l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

¹²⁰⁰ MCCALLUM Wayne, The Rocard visit : symbol of rapprochement, *New Zealand International Review*, Vol. XVI, N°5, Sept/Oct. 1991, pp. 7-10. Le rôle particulier de Rocard, et son réel attachement au développement du Pacifique Sud est dès lors une nouvelle fois illustré.

Cependant, et sur ce même registre, la France a également pu exercer des pressions voire des menaces à l'encontre de la Nouvelle-Zélande. Lors du second épisode de « l'affaire du Rainbow Warrior », le règlement du différend fut confié au Secrétaire général de l'ONU, Javier Perez de Cuellar qui proposa un échange entre les deux parties. En contrepartie du transfert des deux agents sur l'atoll de Hao pendant trois ans, la France devait s'engager, entre autres, à assurer un traitement commercial favorable de la Nouvelle-Zélande.¹²⁰¹ En effet, la France avait suspendu ses importations de viande et de laine néo-zélandaises et la Nouvelle-Calédonie avait cessé d'acheter de l'agneau néo-zélandais. Mais surtout, la France, qui prenait en 1990 la tête de la Commission européenne, avait exercé des menaces à peine voilées sur les quotas d'importation d'agneau et de beurre néo-zélandais vers la CEE et vers la Grande-Bretagne (aux termes d'accords particuliers acceptés par la Communauté) si Wellington avait décidé de garder les deux agents français dans ses geôles.

b) Fidji et le Protocole Sucre de l'Union européenne

Un autre impact positif de l'appartenance de la France à l'Union européenne se retrouve cependant au niveau de l'économie fidjienne. La France a toujours manifesté la volonté de défendre les intérêts fidjiens à Bruxelles. Ainsi après les coups d'État de 1987 et de 2000, Fidji subit de nombreuses sanctions politiques et économiques, notamment de la part de l'union européenne, qui avait bloqué les financements qu'elle aurait dû recevoir au titre des FED. La France a non seulement joué un rôle significatif dans la décision de levée de ces sanctions, mais elle n'a jamais interrompu sa politique bilatérale d'aide et d'échanges commerciaux avec Fidji.

La France a également eu une influence importante sur la mise en place, à partir de 1975, du Protocole Sucre entre Bruxelles et les pays ACP, dans le cadre des accords de Lomé, puis de Cotonou. Ce Protocole favorise en effet les exportations de sucre des pays ACP, en établissant des quotas préférentiels à des taux plus de deux fois supérieurs aux prix du marché. De plus ce Protocole garantit une stabilité des prix qui a des répercussions directes sur la stabilité économique et politique des pays bénéficiaires.¹²⁰² Grâce à ce protocole Fidji, dont l'économie repose essentiellement sur le tourisme et le sucre, exporte ainsi vers l'Union européenne 45% de sa production et garantit 65% de ses revenus sucriers annuellement pour une valeur d'environ cinquante millions d'euros.

Après une plainte portée devant l'OMT en 2004 (notamment par l'Australie) contre la politique de Bruxelles d'exportation sucrière, l'Union européenne va devoir introduire des réformes, dont l'une sur le Protocole-sucre. Entre 2006 et 2010, les prix d'achat du sucre ACP vont devoir baisser de 39%. Fidji va donc compter plus que jamais sur l'influence de la France au sein de l'organisation européenne.

¹²⁰¹ CHARPENTIER Jean, *op.cit.*

¹²⁰² Alors que les cours mondiaux du prix du sucre ont connu des variations allant jusqu'à 41 % entre 1975 et 1995, les prix européens n'ont varié que de 8,5%. Voir BARRACK G.S.W., MAY J.. « Fiji and the Sugar Protocol ». *ECDPM Working Paper* No. 17. 1997, Maastricht: ECDPM.

c) L'euro : prochaine devise océanienne ?

Outre l'impact que la France peut avoir dans les décisions de l'Union européenne, la possibilité d'instaurer l'euro comme monnaie officielle dans les territoires français pourrait aussi avoir des conséquences importantes pour le Pacifique Sud. Le ministre français de l'outre-mer, François Baroin, avec le soutien du Président Chirac, espère en effet remplacer le franc Pacifique par l'euro, si telle est la volonté des trois territoires français. La plupart des chefs d'entreprise de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie française y sont d'ores et déjà très favorables. Si les trois territoires soumettent une requête conjointe, et que le gouvernement français puis la banque européenne y donnent leur accord, l'euro pourrait devenir la monnaie officielle des territoires français d'Océanie dès le 1^{er} janvier 2007. L'adoption de cette monnaie forte au cœur du Pacifique attirerait les investisseurs dans les TFO. Et l'euro, déjà adopté comme monnaie d'échange par de nombreux pays de la région Asie-Pacifique et notamment le Japon, pourrait bien y détrôner le dollar américain.

B) LES TERRITOIRES FRANÇAIS D'OCEANIE : DES ECHANGES MODESTES MAIS RECHERCHES

Depuis la mise en place de statuts leur attribuant une large autonomie, notamment en matière de relations extérieures¹²⁰³, la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française font l'objet d'approches assidues de la part des États du Pacifique Sud, que ce soit au niveau bilatéral ou régional.¹²⁰⁴ Leur potentiel commercial est en effet perçu avec un intérêt grandissant de la part de nombreux États océaniens et qui se traduit également au niveau régional.

La Nouvelle-Calédonie est perçue, selon le ministre fidjien des affaires étrangères, comme « un acteur dynamique dans la région Pacifique (...) avec une vraie force économique (...) [qui] ne pourrait que profiter au reste de la région.¹²⁰⁵ ». Les chiffres du commerce extérieur français dans la région font apparaître la part grandissante du marché néo-calédonien dans les échanges français avec Fidji ou le Vanuatu. La Nouvelle-Calédonie ainsi que la Polynésie française ont des revenus par habitant qui avoisinent ceux de l'Australie ou de la Nouvelle-Zélande, et représentent ainsi de véritables mannes commerciales. Elles font dès lors l'objet d'une cour assidue de la part des États australasiens, mais aussi de quelques-uns des petits États insulaires.

¹²⁰³ Loi organique n° 99-40DC du 15 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, articles 22 et 28. Loi organique n° 2004-192 du 27/02/04 portant statut d'autonomie de la Polynésie française, articles 15, 16 et 17.

¹²⁰⁴ Wallis et Futuna, avec ses 15 000 habitants et un pouvoir d'achat par habitant très modeste, n'est pas tant l'objet de cette cour commerciale régionale.

¹²⁰⁵ « a dynamic player in the Pacific region (...) a real economic strength (...) and that this could only benefit the rest of the region. », M. Tavola, *Flash d'Océanie*, 26 juillet 2005.

1) Visées australiennes

L'Australie, voisin immédiat, est le 5^{ème} client et le 3^{ème} fournisseur de la Nouvelle-Calédonie.¹²⁰⁶ Elle est aussi le 6^{ème} client et le second fournisseur de la Polynésie française.¹²⁰⁷ Cependant nous constatons que la Polynésie adopte une attitude plus dynamique à l'égard de l'Australie. En effet, une délégation de représentants de dix-sept sociétés polynésiennes s'est rendue en Australie en août 2005 pour tenter de trouver de nouveaux marchés pour les produits polynésiens.¹²⁰⁸ En mars 2005, la chambre de commerce et d'industrie de Polynésie avait déjà lancé une vaste opération de marketing auprès des Australiens pour vendre sa destination touristique. Toujours en 2005, la compagnie aérienne de Polynésie française, *Air Tahiti*, a ouvert sa première ligne directe Papeete-Sydney. Enfin, Oscar Temaru, lors de ses visites officielles, même en métropole, ne manque pas une occasion de promouvoir son pays. Ainsi lors de l'un de ses passages en France en 2005, il en a profité pour rencontrer l'ambassadrice d'Australie et discuter des voies possibles de développement entre Canberra et Papeete. Tout cela illustre le dynamisme général de la Polynésie française (sous Gaston Flosse comme sous Oscar Temaru), qui va à la rencontre des marchés régionaux, alors que la Nouvelle-Calédonie a davantage tendance à adopter une attitude plus réservée, mais qui ne décourage pas l'Australie et la Nouvelle-Zélande.

Canberra a montré un intérêt particulier pour la Nouvelle-Calédonie en y envoyant ses ministres en visites officielles. Alexandre Downer, ministre australien des affaires étrangères et du commerce extérieur, s'est rendu à Nouméa en 1996, 1999 et encore en décembre 2004. Le Ministre du commerce, Mark Vaile, s'y est rendu en 2002 pour signer un *accord sur les relations économiques et commerciales* entre Canberra et Nouméa. De même, les présidents successifs du territoire néo-calédonien se sont rendus en Australie en visite officielle, en 2000 et 2003.

La Nouvelle-Calédonie représente un marché d'exportations significatif pour l'Australie avec 209 millions de dollars australiens (environ 125 millions d'euros) en 2003. Cependant l'Australie souhaite le développer. En décembre 2004, Alexandre Downer s'était à nouveau rendu à Nouméa, il a réitéré son souhait de voir les relations commerciales bilatérales prendre plus d'importance. Il avait notamment exprimé l'espoir de l'émergence d'opportunités pour certaines sociétés australiennes d'exploitation minière face à la production croissante de nickel en Nouvelle-Calédonie.¹²⁰⁹ En 2003, et

¹²⁰⁶ En 2004, l'Australie a importé du minerai et des crustacées pour une valeur de 56 millions de dollars australiens, tandis qu'elle exportait vers Nouméa, charbon, équipements d'ingénierie, produits laitiers, produits agro-alimentaires pour une valeur de 205 millions de dollars australiens. (Source : MFAT, gouvernement, Australie).

¹²⁰⁷ En 2004, l'Australie a importé essentiellement des perles pour une valeur de 3 millions de dollars australiens tandis qu'elle a exporté de l'essence et des produits agro-alimentaires pour un montant de 163 millions de dollars australiens.

¹²⁰⁸ Perles noires, tourisme, bière, musique tahitienne....

¹²⁰⁹ La Nouvelle-Calédonie, qui possède près de 30% des ressources mondiales, est en train de mettre sur place de nouveaux projets d'exploitation et de traitement du nickel, au nord (projet Koniambo) et au sud (Projet Goro nickel) de la Grande Terre, impliquant la participation de sociétés étrangères en majorité canadiennes : Falconbridge pour Koniambo et Inco pour Goro nickel.

sous l'auspice du Consul Général australien et du Président du territoire, avait été créé un Conseil d'Affaires Australie-Nouvelle-Calédonie (CAANC) comprenant des hommes d'affaires et chefs d'entreprises australiens et néo-calédoniens et directement lié au Conseil d'Affaires Australie-Îles du Pacifique (APIBC). Pourtant, et malgré les encouragements officiels australiens, ça n'est qu'en octobre 2005 que ce Conseil semble avoir réussi à remplir sa mission en organisant, à Brisbane, le premier forum commercial pour l'Australie et la Nouvelle-Calédonie.

L'Australie a l'avantage, par rapport aux autres États de la région, y compris la Nouvelle-Zélande, de bénéficier d'un intérêt particulier de la part des Néo-calédoniens. Elle est en effet leur destination favorite, particulièrement celle des Caldoches qui ont beaucoup investi dans l'immobilier sur la *Gold Coast*¹²¹⁰. Ces derniers, particulièrement au temps des tensions avec les indépendantistes kanak, ont également opéré de nombreux transferts financiers dans les banques australiennes, préparant ainsi une possible émigration de dernière minute.

2) Intérêts néo-zélandais

Le renforcement des relations avec les territoires français est également appelé par la Nouvelle-Zélande. Son ministre des affaires étrangères, Phil Goff, l'a souligné lors de son passage à Paris en 2004 : « Nous espérons une coopération encore plus grande avec la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ».¹²¹¹ Lors de sa visite officielle en Nouvelle-Calédonie en mars 2005, il précisa un aspect important de l'approche néo-zélandaise : « Nos relations avec les territoires français du Pacifique sont également une part importante de nos relations avec la France. »¹²¹² Cette précision souligne la volonté de Wellington de ne pas dissocier la France de ses territoires, et donc de reconnaître la légitimité de leurs liens, et de la présence française dans la région. Quelques mois plus tard, les autorités néo-zélandaises, par la voix de leur première Ministre Helen Clark, soulignèrent encore « le facteur stabilisant de la présence de la France dans le Pacifique. »¹²¹³

À la tête d'une importante délégation de 75 personnes entrepreneurs, responsables culturels, éducatifs et diplomatiques, Phil Goff souligna également que si, au cours de ces douze dernières années, la valeur des exportations néo-zélandaises avait doublé, celles de Nouméa stagnaient.

Caractérisés par un fort déficit de la balance commerciale en faveur de la Nouvelle-Zélande, les échanges commerciaux entre Wellington et Nouméa sont relativement modestes. En 2003, les exportations néo-zélandaises atteignaient 83 milliards de dollars néo-zélandais tandis que les importations de Nouvelle-Calédonie atteignaient moins de 0,8 million de dollars néo-zélandais.¹²¹⁴

¹²¹⁰ La côte Est de l'Australie.

¹²¹¹ « We look forward to even greater cooperation with both New Caledonia and French Polynesia ». Phil Goff dans son discours à l'IFRI, le 16 septembre 2004.

¹²¹² « Our relationship with the French Pacific Territories is also an important part of our relationship with France. », Phil Goff, visite officielle en Nouvelle-Calédonie, 25 mars 2005.

¹²¹³ *Flash d'Océanie*, 6 juillet 2005.

¹²¹⁴ Wellington exporte essentiellement du matériel de construction et des produits agricoles (viande et produits laitiers). Source : Ministère néo-zélandais des affaires étrangères et du commerce extérieur.

C'est pourquoi le ministre des affaires étrangères encouragea les autorités de Nouvelle-Calédonie, « leur plus proche voisine », à libéraliser leur économie et à l'ouvrir au commerce régional. M. Goff dénonçant les « coûts structurels » comme l'obstacle majeur à la compétitivité des produits néo-calédoniens, il appela à la libéralisation de leurs moyens de production et à un marché plus ouvert. Évoquant les produits de l'Union européenne « qui bénéficient d'un traitement préférentiel en Nouvelle-Calédonie », il souligna que la Nouvelle-Zélande avait « le bénéfice de la proximité, avec ce que cela comporte pour le fret et les coûts de transport, la qualité et la compétitivité de ce que nous produisons. »¹²¹⁵

En Polynésie française, c'est le Haut-Commissaire qui soulignait la volonté officielle de « développer des relations directes et si possible plus équilibrées entre la Nouvelle-Zélande et la Polynésie française. »¹²¹⁶ Très limités, ces échanges présentent une balance commerciale largement déficitaire, en faveur de Wellington, mais dans une moindre mesure que dans le cas néo-calédonien.¹²¹⁷ La proximité culturelle et linguistique maorie / maohie qui existe entre Wellington et Papeete est un facteur de rapprochement sur lequel Oscar Temaru a pu insister lors de sa visite officielle en Nouvelle-Zélande, quelques jours après celle de Mme Thémereau, Présidente du gouvernement de Nouvelle-Calédonie, en juillet 2005.

L'analyse néo-zélandaise est lucide et directe : « les deux économies [de Nouvelle-Calédonie et Polynésie française] ont des moyens de production très protectionnistes, donc leurs coûts sont plus élevés... Elles savent que ceci doit changer, elles travaillent actuellement à des programmes pour baisser les tarifs douaniers et faciliter les affaires. »¹²¹⁸

Pourtant la Nouvelle-Zélande a déjà organisé une mission semblable, en 2003, conduite alors par le ministre du Commerce, Jim Sutton. Celui-ci évoquait alors déjà le fort déséquilibre de la balance commerciale et la stagnation des exportations néo-calédoniennes qui bénéficiaient pourtant d'une baisse des tarifs douaniers voulue par Wellington pour Nouméa. Il semble donc qu'en deux ans, la situation économique de Nouméa ne se soit pas beaucoup développée en ce qui concerne les échanges extérieurs. La visite de Phil Goff, et l'invitation de la Première Ministre, Helen Clark, a persuadé la présidente du gouvernement territorial de Nouvelle-Calédonie, Marie-Noëlle Thémereau, de se rendre en Nouvelle-Zélande dans sa première visite officielle. Accompagnée de ses responsables gouvernementaux du commerce et de l'éducation, elle semblait surtout intéressée par le système de santé et de sécurité sociale, ainsi que par les échanges scolaires et universitaires. Tandis que la chef du gouvernement Clark tentait elle, d'insister sur les avantages qu'il y aurait, pour la Nouvelle-Calédonie,

¹²¹⁵ Flash d'Océanie, 31 mars 2005.

¹²¹⁶ Michel Mathieu. Flash d'Océanie, 1^{er} avril 2005.

¹²¹⁷ En 2004, les exportations néo-zélandaises atteignaient 167,4 millions de dollars NZ (viande, produits laitiers, ciment) tandis que les importations comptaient pour 94 millions (des perles noires et du monoï pour l'essentiel). Source : Ministère néo-zélandais des affaires étrangères et du commerce.

¹²¹⁸ « Both economies have very protective industries, so their costs structures are higher... They know this has got to change, they're working on some programmes right now to lower tariffs to make it easier to do business. », Belinda Brown, Consule générale de Nouvelle-Zélande pour les territoires français du Pacifique Sud, citée dans Flash d'Océanie, 4 juillet 2005.

à développer son tourisme auprès des Néo-zélandais, encore focalisés sur les événements des années 1980 ou plus généralement ignorants de la diversité calédonienne.¹²¹⁹

Lors de sa visite officielle à Wellington, Oscar Temaru s'était montré beaucoup plus enthousiaste que son homologue calédonienne. Flanké d'une mission non pas de deux mais de dix-sept personnes (dont trois de ses ministres), il avait évoqué, avec Mme Clark, la possibilité d'ouvrir une « représentation » de la Polynésie française afin d'y promouvoir cette destination touristique.¹²²⁰ Il avait par ailleurs annoncé sa volonté de doubler les chiffres du tourisme et d'atteindre au plus vite les 500 000 visiteurs. L'héritage culturel, linguistique et historique commun et fort entre Maoris et Maohis, est un vecteur important de rapprochement entre Papeete et Wellington. Enfin lors de cette visite, la délégation polynésienne a également cherché à identifier les produits (agricoles et de pêche essentiellement) que Papeete pourrait exporter vers la Nouvelle-Zélande.

Ainsi la Polynésie française, apparaît-elle plus dynamique et ambitieuse que la Nouvelle-Calédonie dans ses relations avec les deux États australasiens. Son éloignement géographique, la limite de ses domaines de production, et la grande dépendance vis-à-vis de son tourisme pourraient expliquer ce phénomène. L'ambition d'Oscar Temaru d'atteindre l'indépendance économique au plus vite afin d'envisager une indépendance politique éventuelle pourrait également l'expliquer.

3) Attractivité croissante des TFO pour les petits États insulaires

Les territoires français présentent également une attractivité croissante pour les petits États de la région. Pourtant, là encore, c'est la Nouvelle-Calédonie qui semble être l'objet du plus grand intérêt. Outre sa richesse, sa « mélanésité » est un autre vecteur d'intérêt. En effet, les relations commerciales bilatérales entre territoires français et États insulaires océaniques, portent essentiellement sur les relations entre la Nouvelle-Calédonie et les États de l'arc mélanésien.

C'est bien naturellement avec le Vanuatu que les premiers échanges commerciaux ont été envisagés, même s'ils l'ont été à une échelle extrêmement réduite. Quatrième client du Vanuatu, la Nouvelle-Calédonie importe principalement des produits agricoles. Mais ses commandes ont fortement chuté entre 2003 et 2004.¹²²¹ L'importance des relations entre le Vanuatu et la Nouvelle-Calédonie réside essentiellement au niveau de la politique de coopération décentralisée, autre forme de la politique française d'aide au développement opérée à partir de Nouméa.

¹²¹⁹ *Flash d'Océanie*, 5 juillet 2005.

¹²²⁰ N'étant pas indépendante, la Polynésie française n'a pas le droit d'ouvrir des ambassades, malgré ce qu'avait annoncé Gaston Flosse en 2004, au lendemain de l'adoption du nouveau statut de la Polynésie française. Des « représentations », sortes de bureaux d'information et de promotion du territoire, furent alors évoquées. Il en existe une à Paris. Oscar Temaru a donc repris le projet de Flosse et a proposé d'ouvrir une représentation non seulement à Wellington, mais également à Sydney (et non pas à Canberra) ce qui souligne l'ambition commerciale plutôt que diplomatique du projet.

¹²²¹ 235 millions de vatu en 2003, contre 150 en 2004. En 2005, un euro équivaut environ à 140 vatu.

En 2002, le ministre fidjien des affaires étrangères s'était rendu en visite officielle en Nouvelle-Calédonie afin d'étudier les possibilités de développer les relations commerciales entre Suva et Nouméa. Un an plus tard, il répétait sa démarche en Polynésie française. Suva travaille depuis lors sur des accords bilatéraux de libre-échange avec Nouméa et Papeete.

La visite du Premier ministre papou en Nouvelle-Calédonie, Michael Somare, en avril 2005, est très significatif du changement d'attitude des États de la région vis-à-vis de la présence française et de l'intégration des territoires français dans leur environnement immédiat. La France et la PNG, selon Somare, doivent « intensifier leurs relations » en vue d'« explorer de nouvelles opportunités mutuellement bénéfiques ».¹²²² Lors de cette visite officielle en Nouvelle-Calédonie, les discussions ont, bien entendu, également porté sur les relations entre Port-Moresby et Nouméa. Cependant en mentionnant spécifiquement les relations avec la France, il indiquait clairement l'association qu'il faisait entre Paris et Nouméa. Association aujourd'hui positive, alors que vingt ans plus tôt, la PNG (et Somare à sa tête) était parmi les premiers États du Pacifique Sud à entamer une politique de soutien mélanésien à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie. Par la suite, la PNG est toujours restée relativement critique de la présence française dans ce territoire. Jusqu'à ces toutes dernières années. La balance commerciale avec la Nouvelle-Calédonie est largement déficitaire. Au cours des discussions avec Mme Thémereau, le Premier ministre papou soulignait en effet qu'en 2004, si les exportations papoues¹²²³ avaient atteint près de deux millions de dollars, les exportations néo-calédoniennes avaient à peine atteint le millier de dollars américains. La présidente du gouvernement territorial constata qu'en effet, la Nouvelle-Calédonie pouvait faire mieux.

Revenant sur le rôle de la France dans la région, M. Somare évoqua également avec enthousiasme les projets français de développer son aide à la PNG. Il suggéra l'extension à son pays de la politique de surveillance des ZEE déjà mise en œuvre par la France au profit du Vanuatu, de Fidji, du Tonga et des Cook.¹²²⁴ Ainsi il est intéressant de constater que la visite du dirigeant papou en Nouvelle-Calédonie, terre mélanésienne dont la PNG fut parmi les toutes premières à soutenir la lutte politique pour l'indépendance, M. Somare semble avoir davantage focalisé son attention sur le rôle et les potentiels de développement que Paris pouvait apporter à la PNG, plutôt que Nouméa.

En ce qui concerne la Polynésie française, la pêche est, après le tourisme et la culture perlière, le secteur que Papeete entend développer au maximum de son potentiel. Lors de ses visites officielles en Australie et en Nouvelle-Zélande, Oscar Temaru a ainsi cherché à identifier les voies possibles de coopération et de développement des activités halieutiques et piscicoles polynésiennes.¹²²⁵

Les îles Cook, les plus proches, géographiquement et culturellement, sont parmi les plus demandeuses d'un développement des relations avec la Polynésie française. Récemment, le Ministre du commerce des îles Cook a exprimé le désir de son pays de voir aboutir des accords permettant aux navires

¹²²² *Flash d'Océanie*, 8 avril 2005.

¹²²³ Essentiellement du bois et un peu de café.

¹²²⁴ *Flash d'Océanie*, 25 avril 2005.

¹²²⁵ La pêche au thon présente un intérêt commercial important avec le Japon en particulier.

polynésiens de venir pêcher dans ses eaux. Selon lui, sur la soixantaine de licences de pêche octroyées en 2000, seule une douzaine reste en vigueur, d'où la nécessité de revigorer ce secteur, éventuellement grâce à des partenariats ou l'octroi de licences avec des bâtiments de Polynésie française à qui, en échange, Rarotonga demanderait de s'engager à utiliser les infrastructures des Cook pour le traitement de leur pêche. Cette volonté de collaboration en matière de pêche est tout à fait partagée par Papeete. Lors d'une visite à Paris en mai 2005, Oscar Temaru avait en effet demandé l'appui du gouvernement français afin de pouvoir obtenir l'autorisation de pêcher le thon dans les eaux économiques des États insulaires voisins que sont les îles Cook et Kiribati.¹²²⁶

C) LA RÉGION DÉSORMAIS DEMANDEUSE

Si la CPS a compris, dès 1983, l'intérêt d'inviter les territoires français à adhérer à cette organisation régionale, il aura fallu attendre deux décennies supplémentaires pour voir l'organisation politique de la région, le *Forum des îles du Pacifique*, manifester un intérêt similaire. Certes ces deux organismes diffèrent dans leur essence et leur approche, la première cherchant à promouvoir la coopération de l'ensemble des entités océaniques dans les domaines scientifiques et techniques, tandis que la seconde entend davantage promouvoir les intérêts politiques des composantes du Pacifique Sud. Or, au fil des crises vécues par les petits États insulaires, un rapprochement s'est progressivement fait entre intérêts politiques et économiques, rapprochement qui débouche aujourd'hui sur la considération, par les membres du Forum, d'un *Plan Océanie*. Prônant l'ouverture politique et par conséquent, économique de l'organisation, ce projet vise à mettre en place et sécuriser les conditions de la stabilité régionale. L'intégration progressive des territoires français (et américains) au Forum en est l'une des clés. D'autres organismes commerciaux régionaux ont parallèlement déjà eux aussi entamé des approches dans ce sens.

Après l'adhésion de la Nouvelle-Calédonie au Forum en 1999 en tant qu'observateur, l'invitation de Nouméa à participer à la réunion de Miyazaki organisée en 2000 par le Japon pour les membres du Forum, a illustré la part grandissante que la région entendait accorder à la Nouvelle-Calédonie. Depuis, celle-ci a développé ses échanges avec ses proches voisins, en signant par exemple des accords de coopération avec le Vanuatu (février 2002) et l'Australie (mai 2002). La Polynésie, qui ne jouit de son nouveau statut que depuis février 2004, et qui a traversé une période de turbulences politiques fin 2004-début 2005, n'a pas encore eu l'occasion de mettre en place de tels accords, mais le dynamisme dont fait preuve Oscar Temaru depuis sa confirmation au pouvoir en mars 2005 devrait permettre de combler ces retards rapidement.

Au niveau régional, le Forum envisage, depuis 2003, une nécessaire réforme de son rôle et de ses aspirations pour la région. Son ouverture tant politique qu'économique aux entités présentes dans le Pacifique mais qui ne sont pas membres à part entière de l'organisation régionale, est une des composantes de son aspiration au renforcement du développement économique. L'entrée en vigueur,

¹²²⁶ *Flash d'Océanie*, 2 août 2005.

en 2003 d'un accord commercial entre les États insulaires du Pacifique, le *Pacific Island Countries Trade Agreement* (PICTA), en est une des plus importantes manifestations. La zone de libre-échange que l'accord entend mettre en place concerne tous les États membres du Forum à l'exclusion de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande.¹²²⁷ Depuis 2004, cet organisme régional invite la Nouvelle-Calédonie à y adhérer. Celle-ci a depuis reçu des délégations du Forum composées de responsables du commerce, venues expliquer et tenter de convaincre Nouméa de rejoindre cet accord. La Nouvelle-Calédonie est consciente que la PNG, avec ses cinq millions d'habitants, et Fidji avec ses 850 000 habitants, offrent des potentiels de débouché commerciaux possibles. Mais Nouméa ne veut pas s'engager à la légère et attend de recevoir toutes les données susceptibles de lui permettre de prendre une décision. Son agence de développement commercial, l'ADECAL, et sa nouvelle *cellule* (gouvernementale) *de coopération régionale et des relations extérieures* sont ses deux instruments officiels qui lui permettront certainement de prendre sa décision. Si ces deux organismes se disent satisfaits, les négociations en vue de l'adhésion de la Nouvelle-Calédonie pourraient démarrer dès le milieu de 2006.

Il existe cependant un autre accord régional, qui porte sur les relations économiques et commerciales dans la région, et qui invite lui aussi les territoires français, ainsi que le Samoa américain, à y adhérer. Le *Pacific Agreement on Closer Economic Relations* (PACER), conclu en octobre 2002, entend renforcer le développement économique et les relations commerciales entre les États insulaires et les deux États australasiens par le biais notamment du partage des connaissances commerciales.¹²²⁸ L'accord PACER autorise l'accès privilégié de produits insulaires sur les marchés des deux grands régionaux. Il ne s'agit donc pas, contrairement au PICTA, d'une zone de libre-échange.

Ces deux accords, le PICTA et le PACER, ont un point commun. Tous deux peuvent être susceptibles de dissuader la Nouvelle-Calédonie de s'y associer. En effet ces deux accords ne sont pas véritablement le résultat d'initiatives spécifiquement régionales mais obéissent plutôt aux directives de l'OMT de créer des zones de libre-échange au niveau régional, afin de faciliter la libéralisation des marchés régionaux, et par conséquent, globaux. Certaines critiques régionales se sont élevées en effet contre le fait que ces accords n'avaient pas été réellement initiés ni négociés par les États insulaires de la région, en raison d'un certain manque d'expertise et d'une grande dépendance vis-à-vis de l'aide fournie par les deux protagonistes.¹²²⁹ Face à ce dilemme entre trop ou pas assez de libéralisation des marchés de la région, les territoires français vont devoir envisager les intérêts ainsi que les risques,

¹²²⁷ Alors que le PACER (Pacific Agreement on Closer Economic Relations), conclu en octobre 2002, porte sur les relations commerciales entre les États insulaires et les deux États australasiens qui autorisent des accès privilégiés sur leurs marchés aux produits insulaires. Il ne s'agit donc pas, contrairement au PICTA, d'une zone de libre-échange.

¹²²⁸ Le PACER est supposé remplacer, d'ici 2010, un autre accord, signé en 1981 par tous les membres du Forum, y compris l'Australie et la Nouvelle-Zélande : le SPARTECA (South Pacific Trade and Economic Cooperation Agreement). Cet accord permet le libre-accès, ou un accès préférentiel, aux produits des États insulaires sur les marchés australien et néo-zélandais.

¹²²⁹ CCF, Fidji, 14 décembre 2004.

pour eux, mais aussi pour la région, d'adhérer à des organismes, notamment le PICTA, dont ils pourraient faire basculer le fragile équilibre.

C'est exactement ce qui se passe au sein d'un autre accord commercial, cette fois-ci sub-régional, le Groupe mélanésien du Fer de Lance qui tout en appelant la Nouvelle-Calédonie à rejoindre cet autre accord de libre-échange, restreint aux États mélanésiens, subit des déséquilibres internes importants. Entré en vigueur en 1993, l'accord de libre-échange mis en place par le GMFL n'a réussi à convaincre Fidji d'y adhérer qu'en 1998. Or, du fait de son poids économique bien plus important, Suva a rapidement mis à mal les fondements de cette zone commerciale. Des tensions économiques ont vu le jour en 2005 entre le Vanuatu et Fidji à propos de ce qui est désormais connu comme « la guerre des biscuits », le Vanuatu n'acceptant plus la domination du biscuit fidjien sur les productions locales.

La fragilité des marchés locaux est telle qu'il faut en effet se demander si l'adhésion de territoires français au très fort pouvoir d'achat, mais aussi à la capacité exportatrice supérieure, ne serait pas susceptible, à terme, de devenir un facteur de déstabilisation économique pour les plus petits États insulaires.

CONCLUSION DE LA SECTION II

Les difficultés politiques et économiques qui ont progressivement touché un certain nombre d'États du Pacifique Sud a poussé le Forum à reconsidérer son rôle et mettre en place un « Plan Océanie ». Outre des objectifs essentiellement axés sur le développement économique et la stabilité politique, le Forum a également envisagé son ouverture à des territoires océaniques jusque-là maintenus aux portes de l'organisation, dont les collectivités françaises.

Si la France participe pour sa part, et depuis 1989, à des rencontres annuelles avec les États membres du Forum, elle n'est cependant perçue par l'organisation régionale, dans ce contexte, que comme une source supplémentaire de financement de certains programmes régionaux.

Les territoires français ont bénéficié d'une reconnaissance plus importante avec l'attribution, d'un statut d'« observateur » qui signifiait la reconnaissance de leur appartenance incontestée à la région. Mais il soulignait néanmoins le degré toujours insuffisant d'autonomie qui leur aurait permis de rejoindre l'organisation en tant que membres à part entière de l'organisation, le Forum ne considérant pas les statuts de large autonomie attribués à la Nouvelle-Calédonie, puis à la Polynésie française, comme se rapprochant suffisamment de celui de « Self-Government », minimum requis par l'organisation régionale, pour pouvoir en devenir membre.

Notons que le Forum a toujours opéré une distinction entre la Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française, accordant davantage et plus rapidement à la première. Sa proximité géographique de la plupart des États océaniques (et notamment de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande) mais surtout sa richesse, réelle ou potentielle, expliquent cet état de fait. Les relations économiques que les États du Pacifique Sud ont développées jusqu'en 2006 avec la France et ses collectivités demeurent relativement modestes mais n'en sont pas moins vivement encouragées, surtout avec la Nouvelle-Calédonie qui s'ouvre timidement sur la région.

La volonté française de demeurer dans la région constitue dès lors la garantie que tant que cela durera, la France sera prête à déployer des fonds et à influencer l'Union européenne au profit du développement régional.

CONCLUSION DU CHAPITRE III

Dans ce dernier chapitre, nous avons voulu analyser les fondements du changement d'attitude des États de la région vis-à-vis de la France et de sa présence dans le Pacifique Sud.

Avec la mise en place des statuts de large autonomie qui prévoient ou impliquent des référendum d'autodétermination, mais aussi grâce à l'arrêt définitif des expérimentations nucléaires et au renforcement d'une politique active d'aide au développement, la présence française dans la région est apparue comme un nouveau vecteur de développement politique mais aussi de stabilité politique. En effet, à partir du milieu des années 1980, la réalité de la souveraineté juridique a frappé de nombreux petits États insulaires qui avaient acquis leur indépendance quelques années ou décennies auparavant.

Outre des sources extérieures d'instabilité (soviétiques et libyennes) finalement inconstantes, les États du Pacifique Sud ont été confrontés à des sources internes de réelles menaces à leur stabilité. Au-delà des difficultés économiques, qui les concernent tous, certains de ces petits États du Pacifique Sud ont également été confrontés à des situations de crises politiques importantes. Celles-ci se sont développées dans les États mélanésiens, y compris à Fidji, pourtant modèle de la réussite économique jusqu'à ses premiers coups d'état en 1987.

Ceci a mis en évidence que le seul (relatif) développement économique n'était pas nécessairement une garantie contre des risques de destabilisation politique. Ceci a eu notamment pour effet de mettre un peu plus en valeur l'évolution positive de la situation en Nouvelle-Calédonie ainsi que le rôle constructif de la France dans la région. Une des conséquences de cette constatation s'est traduite par la reconnaissance, par le Forum, de l'impératif qu'il y avait désormais à envisager une réforme drastique de son rôle. Outre la réalisation que des changements économiques et politiques s'imposaient aux États du Pacifique Sud, le Forum a également reconnu le rôle important joué par la France et ses territoires dans la région. Cela s'est traduit par une reconsidération de son optique initiale de fermeture vis-à-vis de toute entité politique régionale ne répondant pas aux critères d'adhésion établis à la création du Forum. Si la France, « partenaire au dialogue » conserve toujours ce statut qui permet au Forum de la maintenir éloignée du centre de décision tout en bénéficiant de son support financier, les collectivités françaises sont elles traitées différemment. Elles pourront désormais passer de leur statut d'« observateurs » à celui de « membres associés », avant une probable et prochaine adhésion totale au Forum. Ce faisant, le Forum conserve un moyen de continuer à exercer sur la France une certaine pression afin qu'elle accorde à ses territoires un statut de « self-Government ». Notons que l'indépendance n'est pas nécessairement l'aspiration finale du Forum pour ces territoires français puisque de leurs liens avec la France dépend, en grande partie, celui des États insulaires océaniques avec

Paris. Cependant le maintien de cette pression par le Forum¹²³⁰ constitue pour lui un moyen de réaffirmer sa légitimité et sa puissance politiques vis-à-vis de ses États membres, mais aussi d'une France dont la présence est désormais acceptée sinon souhaitée par l'ensemble des États du Pacifique Sud.

¹²³⁰ Forum qui continue de soutenir l'inscription de la Nouvelle-Calédonie sur la liste des territoires non-autonomes, tout en continuant d'éluder de répondre à la même requête présentée régulièrement par la Polynésie française.

CONCLUSION DE LA PARTIE III

À partir de la fin des années 1980, la contestation régionale de la présence française ou plus exactement de sa politique dans le Pacifique Sud a commencé à s'atténuer. Les deux questions qui constituaient de véritables pierres d'achoppement au développement de bonnes relations entre la France et les États océaniens ont été réglées. La mise en place d'accords envisageant pour la Nouvelle-Calédonie un référendum d'autodétermination et un statut de large autonomie a permis de mettre un terme à la crise calédonienne. Et la fin de la politique d'expérimentation nucléaire française dans la région a permis d'évacuer la menace nucléaire du Pacifique Sud.

Ces deux décisions, de politique nationale ou territoriale, ont entraîné un réchauffement immédiat des relations extérieures entre la France et les États de la région qui tient cependant aussi à des politiques françaises directement consacrées à la région. La mise en place d'instruments gouvernementaux spécifiquement consacrés au Pacifique Sud en est l'illustration la plus importante. Cependant un doute existe toujours aussi quant à la nature exacte de ces instruments, et en particulier du Secrétariat Permanent au Pacifique. En effet, celui-ci relève à la fois du Premier ministre, du ministère des Affaires étrangères et de celui de l'outre-mer. Il est donc un instrument de politique intérieure et extérieure à la fois. Par ailleurs, le développement d'une politique de coopération militaire et scientifique d'une part, et le renforcement de sa politique d'aide aux petits États insulaires du Pacifique Sud d'autre part illustrent la politique extérieure, régionale, active dans laquelle la France s'est progressivement engagée. Sa politique de coopération souligne en outre la volonté de la France, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande de travailler ensemble dans l'intérêt de toute la région.

Tous ces éléments, qui relèvent d'initiatives françaises, ont été largement encouragés au niveau régional, l'Océanie exprimant une volonté grandissante de voir la France maintenir sa présence dans le Pacifique Sud.

L'approche française du contexte régional a ainsi révélé trois étapes successives; d'une attitude caractérisée initialement par l'ignorance, la France s'est parfois faite menaçante avant d'opter finalement pour la conciliation et le dialogue.

Depuis son installation dans la région jusqu'au milieu des années 1980, la France a adopté une attitude d'ignorance voire de mépris à l'égard des États océaniens comme de ses propres territoires. Les TOM, et la Nouvelle-Calédonie en particulier, gérés depuis Paris, ont fait l'objet d'une valse de statuts inappropriés car inadaptés aux impératifs locaux. Cette politique réactionnelle a été révélatrice d'une totale absence de stratégie ou de programme pour la gestion des TOM. Elle est dès lors apparue comme une simple navigation à vue permettant d'assurer la pérennité de la présence française dans la région sans aucun véritable postulat rationaliste.

Dans un deuxième temps, la France a adopté une attitude menaçante, voire répressive tant au niveau interne que régional. Au plan interne, la fermeté, pour ne pas dire la répression, a été la réponse de la

France à toute velléité indépendantiste susceptible de remettre en cause la présence française dans les territoires. La tragédie d'Ouvéa en a été l'illustration la plus extrême. Au plan régional, cette ingérence a été réprimée directement avec notamment l'expulsion du Consul Général d'Australie de Nouvelle-Calédonie accusé d'avoir développé, avec le soutien de son pays, des liens estimés trop étroits avec le FLNKS. Cette ingérence a également été contrôlée de manière plus indirecte avec notamment la pression que la France a pu exercer sur les États de la région et en particulier sur les États australasiens du fait de sa présence au sein de la CEE/UE.

Enfin la France a développé des rapports de conciliation et de dialogue avec le Pacifique Sud. Grâce aux accords de Matignon, la France est en effet parvenue à trouver un terrain d'entente interne qui a eu pour conséquence indirecte de calmer la contestation et l'inquiétude régionales. Cela a permis de lier politique territoriale et politique régionale, politique nationale et politique extérieure. Le moratoire sur les essais nucléaires et leur arrêt définitif ont été deux autres éléments d'une politique essentiellement nationale qui ont eu des répercussions extrêmement positives sur le développement des relations extérieures entre la France et les États de la région.

Cependant la reprise des essais en 1995 a failli réduire à néant les efforts accomplis jusque-là et a permis de mettre en lumière les intérêts en jeu de part et d'autre. Les critiques de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande à l'encontre de la décision française se sont inscrites dans un cadre dépassant la question environnementale. Dans le contexte de l'après-guerre froide, la décision française de réaffirmer sa puissance nucléaire est arrivée à un moment où l'Australie en particulier, dans une quête identitaire, cherchait un nouveau rôle dans la politique, le commerce et la sécurité dans la région Asie-Pacifique.¹²³¹ D'où sa virulence à l'égard du nucléaire français, agissant peut-être moins par conviction (comme la Nouvelle-Zélande), que par l'ambition de se faire à tout le moins la porte-parole du Pacifique Sud.

Par ailleurs, l'exclusion de la France du club des partenaires au dialogue du FIP peut apparaître pour une grande part comme de la gesticulation diplomatique (puisque la France y a été réadmise l'année suivante sans même manquer une réunion annuelle). Nauru, Tuvalu et Kiribati avaient même pour leur part annoncé leur volonté de rompre tout lien diplomatique avec la France. Quelles en auraient été les conséquences pour eux ? Avec une présence diplomatique française nulle dans ces États (c'est à partir du poste diplomatique de Fidji que la France entretient des relations avec ces États), et une aide bilatérale minime, ces trois petits États insulaires avaient pris un engagement essentiellement symbolique. Mais les autres petits États océaniques adoptèrent généralement un ton relativement plus modéré (et notamment le royaume du Tonga). Cette modération pourrait avoir, en partie, poussé l'Australie à développer des liens plus serrés avec les États du Pacifique Sud, et à les mobiliser contre un phénomène (le nucléaire français) vecteur de cohésion régionale. Le mouvement indépendantiste de

¹²³¹ Mais en fait, il semble que cette démarche n'ait pas eu le succès escompté, notamment vis-à-vis de l'ASEAN. D'où peut-être un recentrage sur la région Pacifique Sud dans des domaines où l'Australie est quasi sûre de gagner : aide matérielle, sécurité.

Polynésie française a d'ailleurs été revitalisé par la reprise des essais et la mobilisation régionale qu'elle a suscitée, réduisant peut-être ainsi à néant la politique « régionale » de Gaston Flosse.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Cette recherche a envisagé l'évolution des relations (et des perceptions) entre la France et les États du Pacifique Sud, en cherchant à révéler le lien, quasi constant, entre politique intérieure (ou territoriale) et politique ou relations extérieures.

La France s'est installée dans la région avec pour objectif d'affirmer ou de réaffirmer son statut de puissance face à la Grande-Bretagne en particulier. Étendre son domaine colonial dans le Pacifique Sud en fut un moyen.

Au lendemain de la seconde guerre mondiale, la décolonisation, encouragée par l'ONU, a amputé la notion de puissance de sa facette impériale. Or la France a refusé ce mouvement en combattant, en vain, les mouvements indépendantistes en Indochine et en Afrique jusque dans les années 1960. Pourtant la mise en place des départements et territoires d'outre-mer, vestige de cet empire colonial, a permis à la France de conserver une composante territoriale à la mesure de son rang de puissance mondiale. Outre cet élément «traditionnel», le développement de l'arme nucléaire a fourni à la France une nouvelle source de puissance. La mise en place du Centre d'expérimentation nucléaire du Pacifique (CEP) au milieu des années 1960 a donc renforcé la volonté de la France de maintenir sa présence dans le Pacifique Sud. Territoire et nucléaire sont ainsi devenus les deux fondements du maintien de la présence française dans le Pacifique Sud.

La mer, jamais vraiment un objectif en soi, a toujours été le vecteur essentiel de cette présence. C'est en effet grâce à la mer que la France a pu établir un premier facteur de puissance : son expansion territoriale. C'est encore grâce à la mer que la France a pu développer sa politique d'expérimentation nucléaire en fournissant et garantissant l'isolement nécessaire sinon à la sécurité de l'environnement et des populations, du moins à celle des sites. Enfin c'est également la mer qui permettra à la France d'opérer un renversement de l'attitude jusque-là assez hostile de la région vis-à-vis de ses activités dans le Pacifique Sud. En effet, à partir des années 1970, la politique de la France à l'égard de ou dans ses territoires océaniques a suscité de plus en plus de réactions négatives de la part de la région. Opposés à la politique d'expérimentation nucléaire de la France, et de plus en plus solidaires des aspirations indépendantistes en Nouvelle-Calédonie, les États du Pacifique Sud se sont manifestés, particulièrement par le biais de l'organisation politique de la région, le Forum du Pacifique Sud (aujourd'hui Forum des îles du Pacifique).

La contestation océanienne est d'abord apparue comme un ciment dans le processus de construction régionale. Les petits États émergeaient de la colonisation tandis que l'Australie et la Nouvelle-Zélande s'émancipaient du giron britannique. Dès lors, affirmer et défendre des idéaux communs, contre le nucléaire et pour la décolonisation, a permis à ces États de se rapprocher et d'identifier leur région à des idéaux défendus jusque sur la scène internationale. Le Forum est devenu l'instrument majeur de la cohésion régionale. Cependant cette affirmation identitaire régionale a progressivement révélé l'ambition des États océaniques de s'affirmer en tant qu'États souverains, nouveaux acteurs des relations régionales, voire internationales, aux intérêts spécifiques, sinon parfois divergents. Les deux États

australasiens se sont ainsi distingués du reste du Pacifique insulaire en particulier dans leurs relations à leur allié principal, les États-Unis, avec lequel ils avaient développé des liens particuliers après le retrait progressif de la Grande-Bretagne.

Pourtant, la question nucléaire, vecteur de cohésion régionale, s'est transformée en un facteur de division entre les deux États australasiens. L'Australie, tiraillée entre deux zones géographiques et économiques (le Pacifique et l'Asie) et deux voire trois mondes culturels (l'Occident, et l'Asie-Pacifique), a toujours voulu privilégier ses relations militaires, économiques et parfois même politiques (comme c'est le cas actuellement) avec Washington. Dès lors, l'attitude de Canberra vis-à-vis du nucléaire a toujours été quelque peu ambiguë. En effet, alliée militaire des USA, l'Australie a toujours bénéficié de l'appui logistique américain, y compris de son parapluie nucléaire, et de la participation à des exercices militaires conjoints. En retour, Canberra a offert toutes les facilités à son allié : sites d'expérimentations, bases militaires, ouverture de ses ports et aéroports aux bâtiments de guerre américains. Cependant cette alliance a mis l'Australie en porte-à-faux vis-à-vis de sa contestation du nucléaire français. En effet comment reprocher aux Français ce qui était toléré des Américains ? Certes, l'opinion publique australienne s'est fortement mobilisée contre les activités françaises. Pourtant la position de l'État australien a parfois été en contradiction avec la volonté de son opinion publique. Dès lors l'engagement antinucléaire australien semble davantage le résultat de la pression de l'opinion publique, et donc des impératifs électoraux ainsi que celui de vouloir acquérir une dimension régionale et internationale en se faisant le porte-parole de toute une région contre le nucléaire, en l'occurrence, français. La position néo-zélandaise vis-à-vis du nucléaire a révélé une tout autre approche qui a eu pour résultat de renforcer son identité océanienne. Isolée géographiquement, peuplée en partie d'un peuple autochtone à qui ses droits ont été reconnus dès les débuts ou presque de la colonisation, la Nouvelle-Zélande n'a pas eu à subir les contingences géopolitiques de l'Australie. Il lui a dès lors été plus « facile » d'adopter des positions perçues comme plus radicales ou entières. Avec l'arrivée des Travailleurs au pouvoir en 1983, menés par un fervent activiste anti-nucléaire, David Lange, la Nouvelle-Zélande s'est engagée dans le combat contre le nucléaire avec ferveur. Au-delà de la contestation très virulente, du nucléaire français, c'est le principe même du nucléaire qui a été rejeté. Et la conséquence a été, pour la Nouvelle-Zélande, de remettre en cause les conditions de son alliance militaire avec les États-Unis. En optant pour la dénucléarisation, Wellington a choisi les intérêts non seulement de son pays, mais de sa région, à ceux d'une alliance militaire avec un allié soudain davantage perçu comme un vecteur de danger plutôt que de sécurité. C'était l'affirmation d'une option multilatéraliste qui caractérise jusqu'à ce jour la politique extérieure de la Nouvelle-Zélande.

Parallèlement, les petits États insulaires ont eux aussi connu des divisions en raison de leurs convictions ou de leurs aspirations. S'ils se retrouvaient plus ou moins dans l'idéal antinucléaire, tous ne se sont pas engagés avec la même intensité dans la défense des intérêts mélanésiens en Nouvelle-Calédonie. Le soutien à la cause indépendantiste kanak a en effet révélé l'émergence d'un activisme mélanésien symbolisé par la création du Groupe mélanésien du Fer de Lance. Créé pour développer la solidarité mélanésienne, ce groupe basait son action sur la défense des intérêts politiques et

économiques des Mélanésiens. Il s'agissait de promouvoir les caractéristiques identitaires, culturelles, du monde mélanésien et de mettre en œuvre une zone de libre-échange fondée sur la notion de « socialisme mélanésien » développée par le Premier ministre vanuatais, Walter Lini.

Le soutien à la cause kanak a donné au Fer de Lance une légitimité politique et lui a permis d'obtenir une reconnaissance au niveau régional. Cette aspiration s'inscrivait dans une quête de leadership régional ou tout du moins sub-régional, insulaire. Or une telle approche véhiculait un risque de division régionale qui explique que pendant des années, Fidji a refusé de se joindre à ce groupe. État mélanésien mais aussi partiellement polynésien¹²³², il est possible d'interpréter l'attitude de Fidji vis-à-vis du Fer de Lance comme le refus de s'associer à un groupe dont il ne reconnaissait pas les ambitions politiques fondées sur une revendication identitaire et une rivalité implicite avec les États polynésiens. Fidji a également refusé pendant longtemps de rejoindre la zone mélanésienne de libre-échange qu'elle estimait inutile. De guerre lasse cependant, Fidji a fini par rejoindre cette zone dont elle a, involontairement, bouleversé le fragile équilibre en raison de son plus grand poids commercial.

D'autre part, l'échec de la tentative de Gaston Flosse de créer une « Communauté polynésienne » souligne bien que l'esprit de rivalité et l'ambition politique ne sont pas caractéristiques des États polynésiens actuels. Ces derniers n'ont en effet jamais cherché à s'affirmer, en tant qu'entités politiques spécifiques, par le soutien à l'émancipation politique de la Polynésie française. L'approche du leader indépendantiste Oscar Temaru, à la tête de ce « pays » depuis 2005, révèle d'ailleurs une ambition océanienne plutôt que polynésienne, conscient de la nécessité qu'il y a à ouvrir les marchés au maximum plutôt que de créer des enclaves commerciales stériles voire pénalisantes. Si les objectifs de la zone de libre-échange mélanésienne, ainsi que de l'accord PICTA, ont été de garantir la protection de marchés fragiles, nous constatons qu'ils tendent à aboutir, en réalité, à leur suffocation.

Pourquoi les États océaniques, inscrits dans la contestation des activités françaises dans la région, ont-ils ensuite commencé à envisager la présence française dans la région comme un facteur positif pour le Pacifique Sud ? Trois ensembles de raisons l'expliquent.

Tout d'abord, celles-ci tiennent à des décisions de politique intérieure ou territoriale de la part de la France. L'une, nationale, de politique de défense, a été l'arrêt définitif des essais nucléaires. Cette décision s'est inscrite uniquement dans l'intérêt de l'État. L'autre, territoriale, dans l'intérêt indirect de l'État, a été la mise en place des changements statutaires en Nouvelle-Calédonie en 1988 et en 1998. Ces derniers ont été instaurés dans deux buts principaux. Un premier but, direct, était de mettre un terme à la montée de violence qui risquait de dégénérer en guerre civile. Un second objectif, cette fois-ci indirect, s'explique par le fait que la situation de crise en Nouvelle-Calédonie était devenue un enjeu électoral des élections présidentielles, particulièrement en 1988.

¹²³² Les îles Lau, longtemps revendiquées par le Royaume du Tonga constituent un véritable vivier de la caste politique fidjienne. À quelques rares exceptions comme avec M. Chaudry, les Premiers ministres et Présidents fidjiens sont généralement attribués à des hommes originaires de ces îles, dont le plus célèbre fut Ratu Mara.

Une deuxième série d'explications au changement d'attitude régionale tient à la mise en place, par le gouvernement français, d'instruments directement consacrés à l'amélioration des relations avec les États de la région et, subséquemment, à l'intégration des territoires français dans leur environnement immédiat. La France a ainsi développé des instruments politiques et/ou diplomatiques (Conseil du Pacifique, Secrétariat Permanent au Pacifique Sud,...). Mais elle a aussi créé ou renforcé des instruments économiques et techniques comme la politique française d'aide et de coopération. La France a ainsi reconnu la nécessité de développer des instruments de politique extérieure, dans le but essentiel de légitimer sa présence dans la région.

Enfin une troisième explication est entièrement détachée de la France et de ses actions. Elle tient en effet aux difficultés politiques et économiques que les petits États insulaires rencontrent depuis leur indépendance, provoquant parfois de sérieuses crises internes, et des menaces à la stabilité régionale. Le maintien de statuts qui permettent un lien avec les anciennes métropoles, s'ils sont élaborés en collaboration avec les populations intéressées, s'avère être dès lors plus positif que prévu.

C'est donc la combinaison de ces trois facteurs qui permet d'expliquer pourquoi, en 2005, la présence française dans le Pacifique Sud, c'est-à-dire celle de la France et celle, de plus en plus distincte, de ses territoires, est non seulement acceptée mais désormais encouragée.

Cependant il faut envisager les deux perspectives régionales dans lesquelles cette présence française est envisagée. D'une part elle permet, aux côtés de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande en particulier, de contribuer à développer une politique de coopération régionale en matière de surveillance des zones maritimes, et d'interventions humanitaires en cas de catastrophes naturelles. Cette politique est essentiellement au service des petits États insulaires qui n'ont pas les moyens, financiers, techniques et humains, de la développer eux-mêmes. D'autre part, la présence française implique un aspect matériel, financier, qui soutient la politique d'aide développée par les deux États australasiens, en particulier l'Australie, et est garante d'une certaine stabilité politique régionale.

Pourtant ne faut-il pas redouter les effets négatifs de ce qui a été assimilé, entre 1986 et 1988 notamment, à une « politique du carnet de chèques » ? En réalité, nous avons assisté, depuis la fin des années 1990 et la relance de la politique française de coopération et d'aide dans le Pacifique Sud, à l'amélioration des relations entre la France et les États du Pacifique. Les relations avec l'Australie et la Nouvelle-Zélande sont désormais plus saines et plus constructives, puisqu'elles entraînent la France à développer des formes d'actions et de dialogue qui s'inscrivent dans d'autres schémas que ceux de l'apport financier direct. L'action de la France s'inscrit donc désormais dans des schémas de stabilité régionale, de reconstruction et de développement. Cependant cette « politique du carnet de chèques », qui caractérise tout de même encore certains traits de la politique étrangère de la France, s'avère surtout dommageable en ce qui concerne les territoires français eux-mêmes. Comme à l'égard de toutes les collectivités ultramarines, la France a tendance, encore aujourd'hui, à remplacer le dialogue et la recherche de solutions négociées par toujours plus de subventions. Les Accords de Matignon ont

malgré tout été extraordinairement innovateurs et constructifs. Certes, la très importante contribution budgétaire de l'État constitue une part incontournable de la réussite du nouveau statut, mais le poids accordé au dialogue et à la négociation ont néanmoins été exceptionnels. Et ils se sont immédiatement reflétés sur les relations extérieures de la France avec les États océaniques.

Les dirigeants océaniques accueillent désormais avec un certain empressement la France et ses territoires, tant au plan politique qu'économique. Ils tendent cependant à continuer de manifester une certaine vigilance, même si celle-ci est désormais empreinte d'une retenue évidente.

Ainsi les États de la région ont toujours exercé une certaine pression politique sur la France afin que celle-ci garantisse le droit d'autodétermination à ses territoires français du Pacifique Sud. Depuis 1986, la Nouvelle-Calédonie est chaque année, à la demande des États du Forum, réinscrite sur la liste des territoires à décoloniser de l'ONU. Et il est à penser que tant que le référendum d'autodétermination n'aura pas eu lieu, les États océaniques continueront de réclamer cette inscription. De la sorte, ils conservent un certain pouvoir sur la France, au niveau régional et global. En désignant la France comme un État n'ayant pas encore mis en œuvre une démarche réclamée par les Nations Unies depuis 1951, les États du Pacifique Sud entretiennent dès lors une politique de visibilité sur la scène internationale. Cependant, si cette réinscription fut initialement un acte empreint d'hostilité envers la politique française vis-à-vis de son territoire, elle a progressivement évolué vers un processus qui ressemble davantage aujourd'hui à un « gentlemen agreement ». En effet, avec la mise en place des Accords de Matignon, et plus encore de celui de Nouméa, la France a affirmé sa volonté de reconnaître le droit des Néo-calédoniens à s'autodéterminer. Dès lors, le Forum a pu envoyer régulièrement, avec l'aval des autorités françaises et néo-calédoniennes, des missions d'observation des progrès de l'évolution du territoire français vers l'autodétermination. Et elle fait de même en Polynésie française depuis la mise en place du nouveau statut de large autonomie. Cette politique souligne ainsi le climat de confiance qui règne désormais entre le Forum et la France. De plus, en autorisant ou réalisant ces visites, la France et le Forum renforcent leur propre légitimité politique au sein de la région et au-delà.¹²³³

D'autre part, la Nouvelle-Calédonie n'est pas le seul territoire de la région inscrit sur la liste onusienne. En effet, Tokelau, sous administration néo-zélandaise, Pitcairn, sous administration britannique, ainsi que les Samoa américaines et Guam, sous administration américaine, sont également présents sur cette liste. Dès lors, la réinscription annuelle de la Nouvelle-Calédonie, dans cette période de réchauffement des relations des États océaniques avec la France n'apparaît plus comme une démarche régionale dirigée spécifiquement contre Paris. Elle s'inscrit dans une optique plus large de défense d'un idéal qui fut, à ses débuts, l'essence de la cohésion régionale : le soutien régional à l'autodétermination des peuples du Pacifique Sud.

¹²³³ L'Australie, en tant que membre du comité spécial sur la décolonisation jusqu'après que les îles Cocos ont été retirées de la liste en 1984, bénéficiait ainsi d'une source de prestige supplémentaire.

Cependant, si la Nouvelle-Calédonie est chaque année réinscrite sur la liste des territoires non autonomes de l'ONU, pourquoi la Polynésie française ne l'est-elle toujours pas, malgré les demandes régulières du dirigeant indépendantiste, aujourd'hui à la présidence de ce POM ? ¹²³⁴ Tout d'abord, la démarche d'Oscar Temaru est limitée dans sa légitimité car elle ne suscite pas de réel soutien. Dans la période préélectorale de 2004, cette question a même failli devenir une pierre d'achoppement pour la coalition qu'il tentait de mettre en place avec les partis autonomistes, réfractaires à cette démarche. Cheval de bataille de Temaru sur la scène régionale et internationale, la réinscription de la Polynésie française sur la liste de l'ONU ne doit pas devenir une source d'affaiblissement politique interne. Dès lors, lorsque Temaru se prononce désormais sur cette question, il veille à préciser qu'il ne le fait pas en tant que président de son pays, mais en tant que dirigeant de son parti. Paradoxalement, la liberté d'expression du Président Temaru est donc aujourd'hui plus restreinte qu'elle ne l'était lorsqu'il était dans l'opposition.

Au niveau régional, la situation est tout aussi ardue pour le leader polynésien. En effet que ce soit avant ou après son élection, sa démarche auprès du Forum, si elle est entendue, ne suscite toujours pas le soutien espéré. Une certaine résistance y est même palpable. Lors de son premier discours officiel au Sommet annuel du Forum en 2004, après l'attribution du statut d'observateur à son pays, Oscar Temaru avait tenu à évoquer cette question que seule la PNG, ou plus précisément son Premier ministre Michael Somare, avait encouragée. Pourtant dans son communiqué final, si le Forum a rappelé son soutien au principe du droit à l'autodétermination de la Polynésie française, il n'a fait aucune mention de la requête d'Oscar Temaru. ¹²³⁵

Pourquoi la Polynésie française ne peut-elle pas obtenir le soutien dont la Nouvelle-Calédonie bénéficie depuis 1986 ? Plusieurs facteurs distinguent les deux situations. Tout d'abord, rappelons que lorsque la Nouvelle-Calédonie a finalement été réinscrite, en 1985¹²³⁶, le territoire était en proie à des affrontements d'une telle violence qu'une guerre civile était à craindre. Une partie de la population néo-calédonienne évoquait alors l'absence de reconnaissance de leurs droits élémentaires (politiques, économiques, culturels). Les affrontements et les tensions que la Polynésie a connus depuis l'époque de Pouvanaa a Oopa, pour menaçants qu'ils aient été, n'ont jamais vraiment frôlé la guerre civile. ¹²³⁷ Pourtant, il est vrai que depuis juin 2004, lorsque la coalition indépendantiste-autonomiste a remporté les élections législatives, la Polynésie française a connu des situations qu'il est possible de qualifier de « crises ». La motion de censure qui a renversé le gouvernement de Temaru en octobre 2004, l'organisation de nouvelles élections en février 2005, et la difficulté de dissoudre certaines

¹²³⁴ Oscar Temaru a ainsi déposé une première requête devant la 4^{ème} Commission des Nations Unies chargée de la décolonisation, le 8 octobre 1990. Sa dernière intervention à l'ONU sur cette question remonte à mai 2004 avant de signer, en septembre 2004, au nom de son « pays », la résolution 1559 de l'ONU sur l'autodétermination des territoires non autonomes.

¹²³⁵ Communiqué final du 35^{ème} Sommet du Forum, Apia, 2004.

¹²³⁶ Les indépendantistes le réclamaient depuis 1979.

¹²³⁷ Voir J.M. Regnault, *Pouvanaa a Oopa, victime de la raison d'États*, Les éditions de Tahiti, Papeete, 2003 ; « De nouveaux atouts pour le mouvement indépendantiste », *Le Monde Diplomatique*, septembre 1995, pp.4-5 ; B. Saura, *Pouvanaa A Oopa, père de la culture politique polynésienne*, Au vent des îles, Papeete, 1988.

« institutions »¹²³⁸ mises en place sous Gaston Flosse en sont des illustrations. D'autre part, compte tenu de la très grande mixité de la population polynésienne, il n'y a pas de dichotomie ethnique aussi marquée qu'en Nouvelle-Calédonie. Dès lors, les difficultés économiques ou sociales d'une partie des Polynésiens ne peuvent pas être aussi directement imputables à un autre groupe ethnique de la population. Enfin, les nouveaux statuts mis en place dans les territoires français, et le dialogue et l'ouverture qui caractérisent désormais les relations entre la France et les États du Pacifique Sud ont introduit une nouvelle dimension dans l'attitude de ces derniers. Ils assimilent désormais les questions d'autodétermination aux affaires intérieures de la France, et refusent donc de s'y ingérer.

Outre leur engagement, parfois modéré, pour le principe d'autodétermination, les États de la région affichent désormais clairement la volonté de ne pas s'ingérer dans les affaires de politique intérieure de la France. Ce phénomène, qui n'est pas nouveau, revêt aujourd'hui une nouvelle dimension. En effet, dès 1979, certains États membres du Forum avaient refusé d'inscrire dans le communiqué final du Forum la demande des indépendantistes kanak. Le souci d'éviter que le Forum ne devienne l'instrument de petits groupes politiques avait été doublée par le désir de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande de ne pas s'ingérer dans les affaires intérieures de la France.¹²³⁹ Comme nous l'avons vu cette politique fut maintenue jusqu'en 1986. La nouvelle volonté de non-ingérence est beaucoup plus récente et semble directement liée aux nouveaux statuts mis en place en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie française, ainsi qu'au changement de l'attitude générale de la France, plus ouverte au dialogue et coopérative. Et surtout cette nouvelle volonté de non-ingérence ne reflète plus l'ancienne division qui existait au Forum entre d'une part les conservateurs australasiens auxquels certains États polynésiens s'alliaient, et de l'autre les jeunes États indépendants, particulièrement mélanésiens, engagés dans une politique d'affirmation identitaire politique et culturelle.

Il y a donc une volonté commune des membres du Forum de respecter ce qu'ils estiment relever de la politique intérieure de la France et de la Polynésie française. Alors que l'organisation régionale considèrerait la possibilité d'envoyer certains de ses représentants en Polynésie française au moment des élections législatives de février 2005, le Secrétaire général Greg Urwin avait cependant précisé : « Mais la France demeure le pouvoir souverain en Polynésie française. Par conséquent, le Forum ne peut que se tenir informé de la situation, tout en espérant qu'une solution amiable sera trouvée.¹²⁴⁰ » Le ministre néo-zélandais des Affaires Étrangères confirmait d'ailleurs cette position. Bien que jugeant la situation en Polynésie française « préoccupante », il précisait cependant que « C'est à la France et à la Polynésie française de trouver une solution.¹²⁴¹ »

Désormais, la présence française dans la région est perçue comme un vecteur de stabilité. Pourtant celle des territoires français est-elle nécessairement garantie ?

¹²³⁸ Telles que le GIP, Groupe d'Intervention de Polynésie, dont la mission officielle était de porter assistance aux populations touchées par des catastrophes naturelles, en Polynésie française ou ailleurs.

¹²³⁹ *Confer infra*, Partie II, Chapitre II.

¹²⁴⁰ Flash d'Océanie, 5 novembre 2004.

¹²⁴¹ Ibidem.

La Nouvelle-Calédonie et le référendum d'autodétermination : des tensions latentes

Bien que le nouveau statut en place en Nouvelle-Calédonie depuis 1998 semble avoir réglé la plupart des problèmes, certaines questions restent en suspens. Tout d'abord aucune date précise n'a encore été fixée pour le référendum d'autodétermination (« entre 2014 et 2019 »). Sa détermination sera l'enjeu de négociations entre le FLNKS et le Rassemblement (anciennement RPCR) notamment, mais les autres groupes politiques, voudront certainement être impliqués dans sa détermination. Mais c'est surtout la question de l'électorat qui sera autorisé à prendre part au référendum qui pourrait soulever de sérieux problèmes.¹²⁴² Électorat « glissant » ou « gelé », le Congrès devait se prononcer à Versailles sur cette question en 2000, mais la réunion a été repoussée. Lors de sa visite dans le Pacifique Sud en juillet 2003, Jacques Chirac a promis que la question serait réglée avant la fin de son mandat présidentiel en 2007. Or le FLNKS notamment est fermement en faveur d'un électorat « gelé », c'est-à-dire d'une restriction de l'électorat à la population qui avait participé au référendum de 1998 et aux jeunes Calédoniens devenus majeurs depuis.¹²⁴³ L'électorat « glissant » était ouvert à toute personne de nationalité française justifiant de dix années de résidence en Nouvelle-Calédonie avant ce référendum. Lors des négociations pour mettre en place, ou accepter de repousser le référendum de 1998, le FLNKS avait bloqué le processus, et menacé de s'en retirer si la question minière n'était pas réglée. La même chose pourrait se reproduire à l'occasion de la détermination de cet électorat. Des scènes de violence pourraient même être à redouter.

La Polynésie française : entre rivalités politiques et ambiguïtés du discours

En Polynésie française, la présence d'un Président indépendantiste et le refus de l'ancienne majorité d'accepter la défaite électorale ne risquent-ils pas de provoquer des tensions plus importantes que celles qui ont déjà émergé depuis l'automne 2004 ? Oscar Temaru est cependant conscient que même son propre électorat n'est pas nécessairement en faveur de l'indépendance de la Polynésie française. Son premier discours en tant que président avait d'ailleurs clairement établi que l'autonomie :

« (...) est une forme de souveraineté partagée qu'il convient de mettre en œuvre dans les conditions présentes pour le bien de la Polynésie et de ses habitants.¹²⁴⁴ »

Et s'il envisageait alors un statut semblable à celui en place en Nouvelle-Calédonie¹²⁴⁵, il semble désormais préférer celui des îles Cook. Un « pacte de confiance », sorte de guide des relations entre Paris et Papeete, a été envisagé avec le nouveau ministre pour l'outre-mer, François Baroin, pour la période 2007-2017. Si ce pacte reprend une structure un peu similaire à celle de l'Accord de Nouméa,

¹²⁴² Voir J.Y.Faberon, « L'évolution du droit de vote en Nouvelle-Calédonie », RJP, 2001.

¹²⁴³ La délimitation est en réalité beaucoup plus précise que cela, mais notre but ici n'est pas de discuter la validité de telle ou telle composition électorale, mais uniquement de désigner cette question comme source éventuelle de tensions en Nouvelle-Calédonie.

¹²⁴⁴ Oscar Temaru, Discours officiel, Papeete, 13 juin 2004.

¹²⁴⁵ *Ibid.*

un référendum d'autodétermination ne serait envisagé que pour après 2017. Cependant, ne faut-il pas craindre ici de simples promesses pré-électorales, puisque ce pacte n'est envisagé que pour après les élections présidentielles qui pourraient très bien apporter un changement de majorité ?

Cependant Oscar Temaru a fait preuve d'une certaine ambiguïté. Si ses discours à l'intention des autorités françaises et même du territoire étaient empreints de modération, lors de ses déplacements à l'étranger, le dirigeant indépendantiste semble s'être parfois laissé aller à un discours plus radical.¹²⁴⁶ Affichant une volonté évidente de rapprochement avec tous les États océaniques, y compris les États mélanésiens, Temaru a développé une politique de présence tous azimuts. Ses visites officielles en 2005 l'ont emmené dans de nombreux États pour y célébrer les anniversaires de l'indépendance. Ce fut le cas notamment du Vanuatu ou encore de la PNG où le leader polynésien rendit de symboliques hommages aux pères de l'indépendance (et en particulier Walter Lini). Actuellement cependant, le discours officiel considère le statut de libre-association des îles Cook « comme une source d'inspiration¹²⁴⁷ ». D'autre part, Temaru semble de plus en plus conscient que la grande dépendance financière de la Polynésie française vis-à-vis de la France¹²⁴⁸, impose une attitude plus pragmatique quant à la question de l'indépendance. Le fait d'avoir envisagé avec François Baroin, le ministre de l'Outre-mer, un éventuel référendum d'autodétermination seulement pour après 2017 l'illustre. Cette position se reflète également dans les dernières déclarations où Temaru semblant avoir abandonné le projet de devenir un membre à part entière du Forum, se disait prêt à se satisfaire d'un statut de « membre associé ».¹²⁴⁹

Ce qui émerge de la politique d'Oscar Temaru est dès lors une certaine ambiguïté au niveau de son discours : entre indépendance et autonomie, que cherche-t-il exactement à obtenir pour la Polynésie française ? Gaston Flosse, l'ancien dirigeant polynésien, anti-indépendantiste pourtant, avait également toujours joué de ce discours ambigu et, dans une certaine mesure, rassembleur.¹²⁵⁰

Enfin en ce qui concerne Wallis et Futuna, les récents développements sur les rivalités monarchiques qui secouent le territoire sont à prendre au sérieux mais ne présentent aucun risque de déstabilisation régionale.

Ainsi, si les territoires français devaient présenter un risque d'instabilité, celui-ci tiendrait avant tout à un retrait total de la France (indépendance) qui entraînerait un coupure quasi complète du soutien budgétaire de Paris. C'est impensable. Cependant, comme nous l'avons suggéré en amont, les territoires pourraient, involontairement, mettre à mal la stabilité de la région dans un cas de figure

¹²⁴⁶ Comme dans les mois qui suivirent sa réélection, quand O. Temaru faisait clairement référence, devant des audiences étrangères, à l'indépendance rapide de la Polynésie française.

¹²⁴⁷ Flash d'Océanie, 9 août 2005.

¹²⁴⁸ La Polynésie française a reçu près de 1,5 milliard d'euros en 2004.

¹²⁴⁹ Flash d'Océanie, 9 août 2005.

¹²⁵⁰ Cette ambiguïté du discours est en outre soutenue par la langue polynésienne utilisée dans les discours de Temaru (et avant lui, de Flosse), puisqu'elle mêle les deux notions en un seul mot, qui peut donc être interprété à souhait.

donné, et qui reste encore du domaine de l'hypothétique. Il s'agit en effet de l'adhésion des territoires aux zones de libre-échange limitées aux petits États insulaires. L'adhésion de Fidji au groupe mélanésien du Fer de Lance mais aussi au PICTA, et ses conséquences sur les relations commerciales du Vanuatu a illustré la très grande fragilité de ces marchés. Dès lors l'adhésion de la Nouvelle-Calédonie ou de la Polynésie française, aux pouvoirs d'achat équivalents ou presque à ceux des deux États australasiens, pourrait provoquer de dangereux déséquilibres au sein de la zone de libre-échange insulaire.

En ce qui concerne les relations entre la France, ses territoires et les États de la région, une question demeure néanmoins susceptible de créer des tensions. Elle concerne les relations entre la France et le Vanuatu. En effet, depuis l'indépendance du Vanuatu, un différend revient régulièrement provoquer quelques tensions entre Port-Vila, Paris et Nouméa. Il s'agit de la question des îles Matthew et Hunter, situées au Sud-Est de la Nouvelle-Calédonie et au Sud du Vanuatu, et revendiquées par les deux États depuis 1983. Plutôt que les îlots eux-mêmes, qui sont inhabités, c'est davantage la zone maritime qui les entoure qui est en jeu. Ce litige est réapparu en novembre 2004, quand un palangrier taiwanofidjien, a été arraisonné par la marine française. Accusé de pêche illégale dans la ZEE de la Nouvelle-Calédonie, il fut cependant rapidement autorisé à reprendre la mer car il présenta les autorisations de pêche que les autorités vanuataises lui avaient délivrées. Cinq États ou territoires avaient été impliqués (la France, la Nouvelle-Calédonie, le Vanuatu, Taiwan et Fidji) dans cet incident. L'incident avait été réglé par la décision des deux États de négocier un accord pour la gestion et le partage des ressources de leurs ZEE dans la zone de chevauchement. La France offrant par ailleurs d'apporter au Vanuatu son assistance en matière de surveillance de sa ZEE. Le ministre vanuatais (francophone) des affaires publiques, Maxime Carlot, a cependant annoncé, en mai 2005, l'intention de son pays de porter cette question devant l'ONU. Il est surprenant qu'un tel différend soit resté en suspens pendant plus de vingt ans. Mais il illustre l'attachement de la France à la stratégie de présence territoriale, comme l'une des composantes de sa puissance. Il démontre également la volonté du Vanuatu, si dépendant par ailleurs de la politique d'aide et de coopération de la France (et de la Nouvelle-Calédonie) notamment, de continuer d'affirmer sa souveraineté politique. Cependant, ce différend n'a jamais remis en cause la nature même des relations entre la France et le Vanuatu.

Hormis cette question, la France et ses territoires ne semblent plus présenter aucune menace pour la tranquillité régionale. Cependant cette région est susceptible de connaître de nouveaux mouvements de déstabilisation interne, comme l'illustrent actuellement les tensions entre la PNG et l'Australie. Le Premier ministre papou, Michael Somare, exprime en effet, depuis le milieu de 2004, son mécontentement croissant vis-à-vis d'une Australie jugée trop interventionniste, et pourtant première source d'aide. Dès lors, il est possible de voir dans le rapprochement qu'opère actuellement la PNG à l'égard de la Nouvelle-Calédonie, de la Polynésie française et de la France une stratégie d'émancipation vis-à-vis de l'ancienne puissance administratrice accusée désormais de néo-colonialisme. Il s'agit donc pour la PNG de jouer la carte française contre l'Australie. Une constatation similaire peut être faite dans le cas du Vanuatu qui tend parfois à jouer Canberra contre Paris, ou

l'inverse. Cette stratégie insulaire pourrait entraîner certaines tensions entre l'Australie et la France. Or les deux États, conscients de cette tactique et de ses risques, s'entendent, implicitement, pour conserver une attitude de neutralité dans de telles circonstances.¹²⁵¹

La présence française dans le Pacifique Sud a donc connu une réelle évolution au cours des vingt-cinq et plus encore des dix dernières années. Vecteur de cohésion régionale, la contestation des activités nucléaires françaises puis celle de la politique calédonienne ont participé à l'émergence politique d'une région. Cependant cette contestation a également révélé deux éléments spécifiques. Tout d'abord cette contestation pouvait n'être qu'une composante d'un engagement national ou régional plus large. D'autre part, cette contestation pouvait ne constituer qu'un élément, même si parfois central, d'un engagement sub-régional voire national à défendre son propre intérêt, généralement de leadership.

L'amélioration de la perception de la présence française dans la région a commencé à apparaître à partir de 1989 lorsque la France a mis en place un nouveau statut en Nouvelle-Calédonie. Elle s'est accrue avec l'arrêt définitif des essais nucléaires en 1996. Et enfin la région a manifestement accueilli avec encore plus d'enthousiasme la France et ses territoires depuis les statuts de large autonomie mis en place en 1998 en Nouvelle-Calédonie et en 2004 en Polynésie française.

Dès le milieu des années 1980, la France avait cependant commencé à concevoir en parallèle certains instruments de politique étrangère afin d'améliorer son image et garantir une meilleure acceptation de sa présence régionale. Elle avait également renforcé sa politique de coopération et d'assistance matérielle à la région à travers divers organismes, français ou régionaux. Pourtant, il semble que ce soit avant tout ses décisions de politique nationale ou territoriale qui aient vraiment permis de mettre un terme à la contestation régionale.

Ainsi les intérêts nationaux de la France dans le Pacifique Sud ont-ils été davantage servis par le développement d'instruments de politique intérieure plutôt que par les outils diplomatiques classiques. Néanmoins ces derniers ont pris une importance croissante, réduisant dès lors la frontière entre politique intérieure et politique extérieure et aboutissant à ce que désormais les États de la région encouragent l'engagement français dans le Pacifique Sud.

¹²⁵¹ Entretiens, S.E. Bruno Gain, SPP, juillet 2005.

ANNEXES

ANNEXE 1

CHRONOLOGIE GÉNÉRALE DE L'IMPLANTATION DE LA PRÉSENCE FRANÇAISE DANS LE PACIFIQUE SUD

Implantation des missions catholiques françaises :

1833 : Valparaiso

1834 : Gambier

1835 : Échec de la tentative d'implanter une mission à Tahiti.

Prises de possession et annexions :

1842 : Prise de possession des Marquises (sud-est) par Dupetit-Thouars

1853 : Annexion de la Nouvelle-Calédonie (Grande Terre et îles des Pins)

1858 : Annexion de Clipperton

1867 : Paris accepte la requête d'un protectorat sur Rapa et signe un accord avec

l'Angleterre acceptant que les îles Leeward (près de Tahiti) resteraient neutres. (Cependant annexées en 1887, la France et l'Angleterre signant alors une convention pour implémenter l'annexion).

1880 : Protectorat sur Tahiti transformé en annexion (ainsi que Moorea, Tuamotu, Tubuai, Raivavae)

1881 : Annexion formelle des Gambier et Rapa

1886 : Protectorat sur Wallis

1887 : Protectorat sur Futuna

1889 : Protectorat français sur Rurutu

1890 : Annexion de Rurutu et Rimarata

Organisation des ÉFO : Établissements Français d'Océanie

1906 : Établissement du condominium franco-britannique sur les Nouvelles-Hébrides

1913 : La France annexe formellement Wallis, Futuna et Alofi

1945 : Changements statutaires en Nouvelle-Calédonie, qui est désormais représentée au Parlement par ses propres élus, et se détache ainsi des ÉFO

1958 : La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française deviennent des TOM

1961 : Wallis et Futuna deviennent un TOM

1980 : Indépendance des Nouvelles-Hébrides qui deviennent le Vanuatu.

ANNEXE 2

TECHNIQUES DE TIR DES ESSAIS NUCLEAIRES SOUTERRAINS

D'une largeur d'environ 1,5 mètre et d'une longueur pouvant atteindre 1000 mètres (cela dépendait de l'intensité du tir), le puits, creusé à partir d'une barge flottante, recevait alors un cylindre de 1,5 mètres de large sur 20 mètres de long dans lequel étaient placés l'engin expérimental (assemblé au dernier moment, au cœur du conteneur), des capteurs et des chaînes de mesure, assemblés également sur place. Le tout était alors descendu au fond du puits en laissant derrière lui une « tresse » de câbles ensuite connectés à une autre barge flottant à l'autre extrémité du lagon, et chargée d'enregistrer toutes les informations obtenues lors de l'explosion.

Le puits était ensuite rebouché avec tout d'abord les débris coralliens recueillis lors du forage, puis avec un ciment spécial eau de mer, d'une épaisseur d'au moins cent mètres afin d'éviter toute fuite radioactive.

L'éboulement des roches volcaniques du fond du puits lors de l'explosion garantissait également le confinement des produits radioactifs dégagés lors du tir.

Après la mise à feu, suivait un bouillonnement à la surface du lagon correspondant à l'onde de choc au moment de son passage dans l'air. Le tout ne prenait au total pas plus de trente minutes. Quelques heures plus tard, une autre barge de forage était alors mise en place pour creuser un puits beaucoup plus étroit, en biais, pour atteindre le fond du puits (la chambre d'explosion) et en extraire des échantillons de lave pour les analyser et compléter les données enregistrées lors de l'explosion. Ce forage pouvait prendre de dix à soixante jours. Cependant, percer un trou dans une zone radioactive pouvait entraîner des fuites de liquide contaminé. C'est pourquoi « un dispositif spécial a été conçu pour rendre les manipulations parfaitement étanches ».¹²⁵²

Une « campagne » d'essais correspondait à une moyenne de six essais.

¹²⁵² Une grande partie de ces informations sont tirées du rapport publié par le ministère de la Défense, « Mururoa, Fangataufa, 4 ans après la fin des essais », juin 2000.

Source : DIRCEN (Direction des Centres d'Expérimentation Nucléaire)

ANNEXE 3

Ensemble des essais nucléaires français réalisés à Moruroa et Fangataufa.

	Essais en atmosphère	Essais en atmosphère	Essais dans la couronne	Essais dans la couronne	Essais dans le cœur du lagon	Essais dans le cœur du lagon
	Moruroa	Fangataufa	Moruroa	Fangataufa	Moruroa	Fangataufa
1966	6 (dont 1)					
1967	3					
1968	5					
1969	0					
1970	8					
1971	5					
1972	4 (dont 1)					
1973	6 (dont 1)					
1974	9 (dont 2)					
1975				2		
1976			5			
1977			9			
1978			11			
1979			10			
1980			12			
1981			10		2	
1982			8		2	
1983			4		5	
1984			4		4	
1985			4		4	
1986			5		3	
1987					8	
1988					7	1
1989			1		6	2
1990					4	2

1991					5	1
1992						
1993						
1994						
1995					4	1
1996						1

Source : Les chiffres sont tirés du document publié par le Ministère de la Défense :

« Mururoa, Fangataufa, quatre ans après la fin des essais », juin 2000.

Les chiffres entre parenthèses correspondent aux essais de sécurité.

ANNEXE 4**Composition et date d'adhésion à la Commission du Pacifique (CPS)**

1947 :	Australie États-Unis Nouvelle-Zélande France Grande-Bretagne (retrait définitif en 2005) Pays-Bas (retrait en 1962)
1965 :	Samoa occidentale
1969 :	Nauru
1971 :	Fidji
1975 :	PNG
1978 :	Salomon Tuvalu
1980 :	Cook Niue
1983 :	États Fédérés de Micronésie Guam Kiribati Mariannes du Nord Marshall Nouvelle-Calédonie Palau Pitcairn Polynésie française Samoa américaines Tokelau Tonga Vanuatu Wallis et Futuna

ANNEXE 5**Composition et date d'adhésion au Forum des Îles du Pacifique (FIP)**

1971 :	Cook Fidji Nauru Samoa occidentale Tonga
1972 :	Australie Nouvelle-Zélande
1975 :	Niue PNG
1977 :	Kiribati
1978 :	Salomon Tuvalu
1980 :	Vanuatu
1987 :	États fédérés de Micronésie Marshall
1995 :	Palau

ANNEXE 6

STATUTS DES ÉTATS ET TERRITOIRES DU PACIFIQUE SUD

MEMBRES DU FORUM	STATUT	
Australie	Indépendant	1942
Nouvelle-Zélande	Indépendant	1947
Îles Cook	Libre-Association (NZ)	1965
États Fédérés de Micronésie	Libre-Association (USA)	1966
Fidji	Indépendant	1970
Kiribati	Indépendant	1979
Îles Marshall	Libre-Association (USA)	1986
Nauru	Indépendant	1968
Niue	Libre-Association (NZ)	1974
Papouasie Nouvelle-Guinée	Indépendant	1975
Îles Salomon	Indépendant	1978
Samoa	Indépendant	1962
Tonga	Indépendant (Monarchie)	1970
Tuvalu	Indépendant	1978
Vanuatu	Indépendant	1980
NON-MEMBRES DU FORUM		
Guam 1253	Territoire américain non incorporé	
Îles Marianne du Nord	Union politique avec les États-Unis ¹²⁵⁴	
Nouvelle-Calédonie	Territoire français	
Norfolk	Territoire australien	
Palau	Territoire américain	
Pitcairn	Territoire britannique	
Polynésie française	Territoire français	
Samoa américaines	Territoire américain	
Tokelau	Territoire néo-zélandais	
Wallis et Futuna	Territoire français	

¹²⁵³ United States Unincorporated Territory.

¹²⁵⁴ Commonwealth in Political Union with the United States.

ANNEXE 7

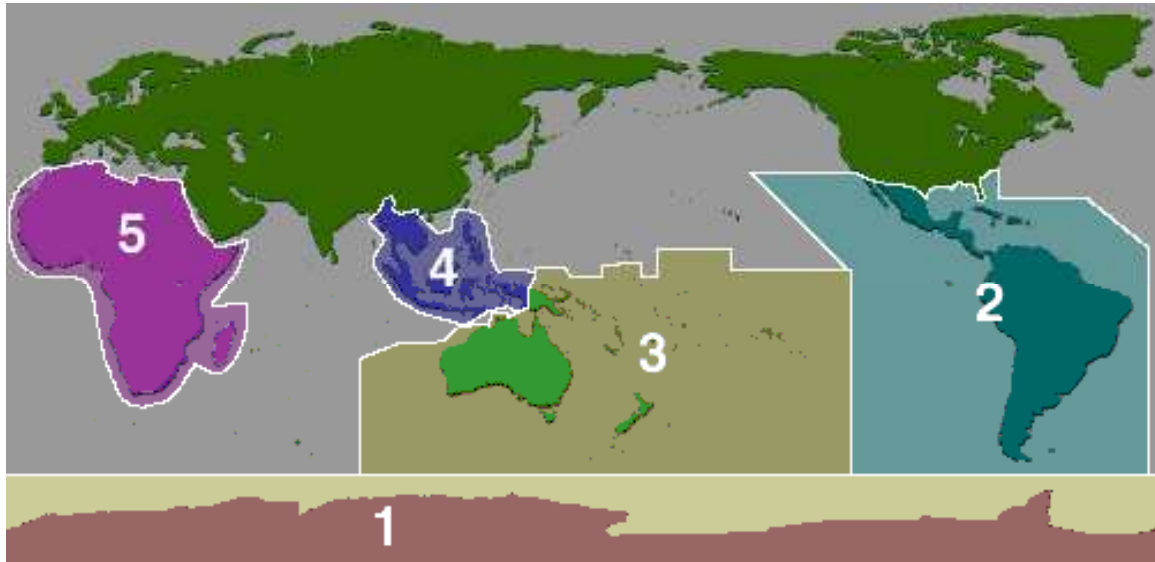
LES PRINCIPES DES ZONES EXEMPTES D'ARMES NUCLÉAIRES¹²⁵⁵

- 1- les obligations liées à l'établissement de telles zones doivent être assumées par :
 - des groupes d'États (que ce soient des continents entiers ou bien de larges régions géographiques)
 - de plus petits groupes d'États
 - voire des États individuels ;
- 2- les conditions de la zone doivent garantir qu'elle sera et restera dépourvue de tout armement nucléaire ;
- 3- l'initiative de la création d'une telle zone doit venir des États qui appartiennent à la région concernée et leur participation doit être volontaire ;
- 4- la participation des États militairement importants dans la région, et si possible celle de tous les États de la région, est souhaitable afin de renforcer l'efficacité d'une telle zone ;
- 5- un système efficace de vérification et de contrôle des obligations doit être mis en place ;
- 6- délimitation exacte de la zone géographique concernée ;
- 7- les provisions de la zone devraient promouvoir le développement économique, scientifique et technologique des États-membres grâce à une coopération internationale sur les usages pacifiques de l'énergie atomique ;
- 8- le traité établissant la zone devrait être d'une durée illimitée ;
- 9- reconnaissance par l'Assemblée générale de l'ONU.

¹²⁵⁵ UN Document, A/10027/Add.1, Annexe 1.

ANNEXE 8

Zones dénucléarisées



Source : <http://www.tni.org/nukes-docs/exinwfz.htm>

Zones dénucléarisées et dates d'entrée en vigueur :

1. Traité sur l'Antarctique (23 juin 1961)
2. Traité de Tlatelolco (Zone dénucléarisée d'Amérique latine) (22 avril 1968)
3. Traité de Rarotonga (Zone dénucléarisée du Pacifique Sud) (11 décembre 1986)
4. Traité de Bangkok (Zone dénucléarisée d'Asie du Sud-Est) (27 mars 1997)
5. Traité de Pelindaba (Zone dénucléarisée d'Afrique) (11 avril 1996)

Traité sur l'espace extra-atmosphérique : 1967

Traité sur les fonds marins : 1971

ANNEXE 9

ESSAIS ATMOSPHÉRIQUES DES PUISSANCES NUCLÉAIRES OFFICIELLES

La France ne ratifiera le traité de Moscou qu'en 1975 après avoir réalisé au total 45 essais en atmosphère. Le tableau qui suit montre le nombre d'essais atmosphériques réalisés par chaque puissance nucléaire, les années durant lesquelles ils se sont déroulés ainsi qu'une estimation de la puissance qu'ils ont dégagée.

Le tableau suivant établit le nombre d'essais atmosphériques réalisés par les puissances nucléaires officielles ¹²⁵⁶

PAYS	ANNÉE	ESSAIS	PUISSANCE Mégatonnes
ÉTATS-UNIS	1945-1962	193	138,6
URSS	1949-1962	142	357,5
UK	1952-1958	21	16,7
FRANCE	1960-1974	45	11,9
CHINE	1964-1980	22	20,7

Nous constatons ainsi que ce sont les États-Unis qui ont réalisé le plus grand nombre d'essais en atmosphère et que c'est l'URSS qui a réalisé les plus « puissants ». Les essais britanniques (réalisés en Australie) ont dégagé davantage de puissance que ceux des Français, même s'ils ont été deux fois moins nombreux. La Chine n'a quant à elle rejoint le traité qu'en 1981, réalisant deux fois moins d'essais que les Français, mais d'une puissance deux fois supérieure.

¹²⁵⁶

Rapport de l'UNSCEAR à l'Assemblée générale de l'ONU, *Ionizing and Radiations : Sources of biological Effects*, 1982, p.227.

ANNEXE 10

LES ACCORDS DE NOUMÉA RECONNAISSANCE DE LA COUTUME KANAK

La coutume est le fondement de l'identité kanak. Sa reconnaissance a pris plusieurs formes. La mise en place d'un statut civil distinct de celui du droit commun, et d'une politique de reconnaissance et de rétrocession par l'État des terres coutumières est très importante. Elle s'est accompagnée de la mise en place d'un Sénat coutumier qui agit en tant que gardien de la coutume.

Le statut civil coutumier

L'institution d'une « citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie »¹²⁵⁷ donne aux Kanak qui le souhaitent la possibilité d'abandonner le statut civil de droit commun et d'opter pour un statut civil coutumier.¹²⁵⁸ Déjà en 1988, la désignation d'un électorat restreint avait souligné la volonté officielle de reconnaître aux Mélanésiens le droit de limiter la participation au référendum de 1998 qu'aux seules personnes intéressées par l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. Avec l'accord de Nouméa, la reconnaissance d'une « citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie » va plus loin dans la reconnaissance non plus seulement politique mais identitaire des Kanak. Seulement celle-ci n'a pas été conçue comme un facteur de divisions entre les communautés qui composent la Nouvelle-Calédonie. Au contraire :

« Il est aujourd'hui nécessaire de poser les bases d'une citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie, permettant au peuple d'origine de constituer avec les hommes et les femmes qui y vivent une communauté humaine affirmant son destin commun. »¹²⁵⁹

Cette citoyenneté a donc été conçue dans un souci d'aider au rapprochement entre les diverses composantes d'une société calédonienne multiculturelle.

¹²⁵⁷ Article 4 de la loi organique 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

¹²⁵⁸ Cette citoyenneté se transformerait en nationalité, si le référendum d'autodétermination prévu entre 2014 et 2019 débouchait sur l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie.

¹²⁵⁹ Préambule de l'accord de Nouméa.

Le Sénat coutumier

La reconnaissance de la coutume s'est traduite à plusieurs niveaux, « chapeautés » par une institution spécifique : le Sénat coutumier. Celui-ci est composé de membres désignés par les conseils coutumiers représentant les huit aires coutumières de Nouvelle-Calédonie et dont l'un des rôles est de clarifier et d'interpréter les règles coutumières. Tout projet relatif aux signes identitaires, au statut civil coutumier ou encore aux terres coutumières est systématiquement soumis par le président du Congrès au Sénat coutumier dont un autre rôle sera de régler les conflits coutumiers civils.

Le Sénat coutumier joue également un rôle important dans la rétrocession et la réallocation des « terres coutumières »¹²⁶⁰. À terme, il ne devrait plus y avoir que des terres coutumières et des terres de droit commun. Le Congrès, après consultation du Sénat coutumier, définit des baux pour préciser les relations entre les propriétaires coutumiers et les exploitants sur les terres coutumières. Lors de litiges éventuels ce sont les juridictions de droit commun qui sont compétentes bien que celles-ci soient désormais conseillées par des assesseurs coutumiers.

Les noms kanak des lieux sont recensés et rétablis sous le contrôle du Sénat. Une autre de ses responsabilités est d'opérer le lien entre le passé et l'avenir en garantissant la tenue du registre d'état civil coutumier, ainsi que celle du « cadastre » des terres coutumières. Son implication dans les grandes étapes de la réforme foncière est devenue incontournable.

Reconnaissance de l'identité linguistique et culturelle

L'Accord de Nouméa a également permis de mettre en place une politique de protection du patrimoine et de retour des objets d'art calédoniens sur le territoire. Le *Centre Culturel Tjibaou* a été conçu spécialement à cet effet. En outre, certaines

¹²⁶⁰ Nouveau nom attribué aux réserves.

langues kanak¹²⁶¹ sont désormais reconnues comme étant, avec le français, des langues d'enseignement et de culture en Nouvelle-Calédonie. L'Accord s'est engagé dans une réflexion sur l'extension de leur usage dans les médias et le monde scolaire et universitaire. Il est même question de créer une académie des langues kanak.

¹²⁶¹ On en compte plus d'une trentaine.

ANNEXE 11

LE FONDS PACIFIQUE

Les deux tableaux qui suivent présentent d'une part l'évolution de la dotation du Fonds Pacifique depuis sa création, ainsi qu'une illustration de la répartition des fonds par pays, dans la période 1986-1989, c'est-à-dire lorsque celui-ci était sous le contrôle du Secrétaire d'état au Pacifique Sud.

Tableau 1 :

Évolution de la dotation du Fonds Pacifique depuis sa création (1986-2005, en millions d'euros).

Année	Dotation
1986	1,52
1987	8,99
1988	5,34
1989	2,29
1990	2,29
1991	1,95
1992	1,72
1993	1,89
1994	1,65
1995	3,48

1996	2,29
1997	2,62
1998	2,59
1999	1,65
2000	1, 65
2001	1,65
2002	1,65
2003	1,54
2004	3,2
2005	3,2

Tableau 2 :

Chiffres de l'aide apportée par le Fonds de Coopération du Pacifique Sud 1986-1989, répartition par pays (en Francs français).¹²⁶²

	1986	1987	1988	1989
Iles Cook	0	525 000	900 000	0
Fidji	0	0	2 200 000	24 930 000
Kiribati	0	3 600 000	0	0
Niue	0	3 900 000	0	0
PNG	0	0	0	600 000
Salomon	920 000	0	0	0
Samoa	0	17 410 000	0	0
Tonga	833 000	900 000	14 000 000	1 147 000
Tuvalu	0	0	1 500 000	0
Vanuatu	0	162 000	0	1 510 010
Projets				
Régionaux	2 353 000	26 827 000	18 600 000	34 534 710
TOTAL				
	9 971 200	58 974 400	35 030 400	15 022 400

¹²⁶² Source : HENNINGHAM Stephen, *op.cit.*, 1992, p. 214.

BIBLIOGRAPHIE

BIBLIOGRAPHIE¹²⁶³

SOURCES SECONDAIRES		381
I	OUVRAGES ET ARTICLES	381
II	THESES ET MEMOIRES	395
III	REVUES ET JOURNAUX	395
SOURCES PRIMAIRES		396

SOURCES SECONDAIRES

I : OUVRAGES ET ARTICLES

1 – LES RELATIONS INTERNATIONALES

OUVRAGES

ARON Raymond, *Paix et guerre entre les nations*, Paris, Calmann-Lévy 2004,

ARON Raymond, *Le grand débat. Initiation à la stratégie atomique*, Paris, Calmann-Lévy, 1963.

BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude, *Le retournement du monde : sociologie de la scène internationale*, Paris, Dalloz, PFNSP, 1992.

BERG Eugène, *La politique internationale depuis 1955*, Paris, Économica, 1989.

BONIFACE Pascal, *La France est-elle encore une grande puissance ?*, Paris, Presses de Science Po., 1998.

BONIFACE Pascal (Dir.), *La puissance internationale*, Paris, Dunod, IRSI, 1994.

BONIFACE Pascal (Dir.), *Dictionnaire des Relations Internationales*, Paris, Hatier, 1996.

BRAILLARD Philippe, *Théorie des relations internationales*, Paris, Textes et Documents, PUF, Thémis, 1977.

¹²⁶³ Sont répertoriées ici toutes les sources citées dans le texte ainsi que celles qui ont permis de compléter notre compréhension du sujet.

- BRAILLARD Philippe, « *Théorie des systèmes et relations internationales* », Paris, Établissements Émile Bruylant, 1977.
- CROZIER M., FRIEDBERG E., *L'acteur dans le système*, Paris, Seuil, 1972.
- DAVID Ch. Ph., *Les études stratégiques, approches et concepts*, Montréal, Éditions du Méridien, 1989.
- DURAND M. Fr., LEVY, RETAILLE, *Le monde, espaces et systèmes*, Paris, Presses de la Fondation Nationale de Sciences Politiques, Dalloz, 1992.
- DUROSELLE Jean-Bernard, *L'histoire naturelle, élément essentiel de la culture*, Paris, *Paradoxes*, 1982.
- DUROSELLE Jean-Bernard, *Tout empire périra*, Paris, Publication de la Sorbonne, 1982.
- Général BEAUFRE, *Dissuasion et stratégie* », Paris, Armand Colin, 1964
- GLASSNER Martin Ira, *Political Geography*, New York, John Wiley & Sons, Inc, 2/e, 1996.
- LAÏDI Zaki, *Un monde privé de sens*, Paris, Fayard, 1994.
- GROSSER Alfred, *Affaires extérieures. La politique extérieure de la France 1944-1989*, Paris, Flammarion, 1989.
- GALLOIS Pierre-Marie, *L'Adieu aux armes*, Albin Michel, 1976.
- HERMANN CH.F., KEGLEY CH. W. , ROSENAU John N. (Ed.), *New Directions in the Study of Foreign Policy*, London, Harper Collins Academic, 5/e, 1991.
- HOBBS Heidi H. (Ed), *Pondering Postinternationalism : A Paradigm for the Twenty-First Century*, Albany, New York, State University of New York Press, 2000.
- HOOK S. W., *National Interest and Foreign Aid*, L. Rienner Publications, Boulder, Colorado, London, 1995.
- KAPLAN Morton, *Gulliver empêtré*, Paris, Seuil, 1971.
- KEOHANE Robert O., NYE Joseph S. (Ed.), *Transational Relations and World Politics*, Harvard University Press, Cambridge, 1972
- MARTIN J. M., *L'économie mondiale de l'énergie*, Repères, la Découverte, 1990.
- MERLE Marcel, *La politique étrangère*, Paris, PUF, 1984.
- MERLE Marcel, *Forces et enjeux dans les relations internationales*, Paris, Économica, 1985.
- MERLE Marcel, « *Les acteurs dans les Relations Internationales* », Paris, Économica, 1986.
- MERLE Marcel, DE MONTCLOS Ch., *L'Église catholique et les relations internationales*, Le centurion, Paris, 1988.
- RYAN K. et Al. (Ed.), *Foreign Policy in Comparative Perspective*, Washington, CQ Press, 2002.
- ROCHE J. J., *Le système international contemporain*, CLEFS. Politique, Montchrestien, Paris, 1992.
- MORGENTHAU Hans, « *Politics Among Nations* », 7/e, New York, McGraw Hill, 2005.
- MOREAU-DESFARGES Philippe, « *Les relations internationales dans le monde aujourd'hui* », Paris, Éditions STH, 1981.

ROSENAU John N. (Ed.), *Linkage Politics : essays on the Convergence of National and International Systems*, New York, The Free Press, 1969.

ROSENAU John N., *Domestic Sources of Foreign Policies*, New York, The Free Press, 1974.

SMOUTS Marie-Claude (Dir.), *Les nouvelles relations internationales. Pratiques et théories*, Paris, Presses de Sciences Po, 1998.

SUR Serge, *Relations internationales*, Paris, Montchrestien, 1995.

SUREAU François, *L'indépendance à l'épreuve*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1988.

VIRALLY M., *L'organisation mondiale*, Paris, Collection U., Armand Collin, 1972.

WALTZ Kenneth, *Theory of International Relations*, New York, Mc Graw Hill, 1979.

WALTZ Kenneth, « Neorealism : Confusions and Criticisms », *Journal of Politics Society*, Columbia University, Spring 2004, pp 2-6.

ZORGBIBE Charles, « *Cosinus et Norpois* », préface à l'ouvrage collectif : *Sur l'État de la société internationale*, Paris, Économica, 1982.

ARTICLES

ARON Raymond, « Qu'est-ce qu'une théorie des relations internationales ? », *Revue Française de Science Politique*, octobre 1967.

CHESNEAUX Jean, « Grand Design : Theory and Practice of the « Puissance mondiale moyenne », *The Journal of the Pacific History*, Vol. 26, n° 2, December 1991, pp 256-272.

LEFEBVRE J.Ch., « La marine dans le nouveau paysage stratégique », *Bulletin d'Études de la Marine*, n° 15, juillet 1999.

LEONARD Y., « Ordre et désordre dans le monde », *Cahiers français*, n° 263, octobre-décembre 1993.

PAPON P., « Mieux gérer l'Océan mondial », *Bulletin d'Études de la Marine*, n° 15, juillet 1999.

SAÏD Abdul Aziz, LERCHE JR Charles O., LERCHE III Charles O., *Concepts of International Politics in Global Perspective*, 4th ed., New Jersey, Prentice Hall, 1995.

Le Trimestre du Monde, Dossier « Les théories des relations internationales à l'épreuve des faits. Bilan et perspectives d'une discipline », 3^{ème} trimestre 1991.

2 – LA FRANCE

COHEN Samy, *La défaite des généraux*, Paris, Fayard, 1994,

GROSSER Alfred, *Affaires extérieures. La politique de la France. 1944-1989*, Paris, Champs, Flammarion, 1989.

LACOUTURE Jean,

PEYREFITTE Alain, *Le mal français*, Paris, Plon, 1976.

PEYREFITTE Alain, *C'était de Gaulle*, Paris, Seuil, 1986.

DE LA SERRE Fr., LERUEZ J., WALLACE H. (éd.), *Les politiques étrangères de la France et de la Grande-Bretagne depuis 1945*, Paris, Presses de la FNSP - Berg, 1990.

VAÏSSE Maurice, *La grandeur*, Paris, Fayard, 1998.

ZILLER Jacques, *Les DOM-TOM. Départements, régions d'outre-mer, Territoires et collectivités d'outre-mer*, Paris, Librairie générale de Droit et de Jurisprudence, 1991.

3 - LA FRANCE ET L'OUTRE-MER

OUVRAGES

ALDRICH Robert, *The French Presence in the South Pacific, 1842-1940*, The Macmillan Press, London, 1990.

Collectif des Chrétiens pour l'autodétermination des DOM-TOM, *Encore la France coloniale*, L'Harmattan, Paris, 1976.

CONNELL John, ALDRICH Robert, « The Last Colonies : failures of Decolonisation ? » in DIXON Ch, HEFFERNAN M.J. (Ed.), *Colonialism and Development in the Contemporary World*, Mansell, 1991.

DOUMENGE Jean-Pierre, DOUMENGE François, FABERON Jean-Yves, *L'Outre-mer français (DOM, P-TOM, CTR)*, Armand Colin, 2000.

FABERON Jean-Yves (Dir.), *L'outre-mer français. La nouvelle donne institutionnelle*, Paris, La Documentation française, Études, 2004.

FERRO Marc, *Histoire des colonisations*, Paris, Seuil, Points Histoire, 1994

GAILLARD J., *L'expansion française dans le monde*, Paris, Éditions de l'Union française, 1951.

HARDY G., *Histoire de la colonisation*, Librairie Larose, 1943

LUCHAIRE Fr., *Le statut constitutionnel de la France d'outre-mer*, Paris, Économica, 1992.

MATHIEU Jean-Luc, *Les DOM-TOM*, Paris, Que sais-je ? PUF, 1988.

MATHIEU Jean-Luc, *Histoire des DOM-TOM*, Paris, Que sais-je ? PUF, 1993.

MOUTOUSSAMY E., *Les DOM-TOM : enjeu géopolitique, économique et stratégique*, L'Harmattan, Paris, 1988.

PERVILLE Guy, *De l'Empire français à la décolonisation*, Paris, Hachette, série Carré Histoire, 1991.

TEULIÈRES André, *L'Outre-mer français. Hier, aujourd'hui, demain*, Paris, Berger-Levrault, 1970.

VIE J., *Faut-il abandonner les DOM ?*, Économica, Paris, 1987.

NUMÉRO SPÉCIAL

WOLTON Dominique (Dir.), *La France et les Outre-mers. L'enjeu multiculturel*, HERMES, CNRS Éditions, n°32-33, Paris, 2002.

ARTICLE

VERINE S., « La France dans le Pacifique Sud », *Politique étrangère*, I/1987

RAPPORT

Groupe « Outre-mer » (présidé par Gérard BELORGEY), « Outre-mer. Le défi des singularités », Préparation du XIème Plan, Commissariat général du Plan, La Documentation française, Janvier 1993.

ACTES DE COLLOQUE

FABERON Jean-Yves, GAUTIER Yves (Dir.), *Identité, nationalité, citoyenneté outre-mer*, Actes du Colloque des 9-10 novembre 1998, La Documentation française, Paris, 1999.

4 - LA FRANCE DANS LE PACIFIQUE

OUVRAGES

ALDRICH Robert, *The French Presence in the South Pacific. 1842-1940*, Tome 1, Londres, MacMillan, 1989.

ALDRICH Robert, *The French Presence in the South Pacific. 1940-1989*, Tome 2, Londres, MacMillan, 1991.

ALDRICH Robert, CONNELL John, *France Overseas Frontier. Départements et Territoires d’Outre-mer*, Cambridge, Cambridge University Press, 1992.

BATES Stephen, *The South Pacific Islands Countries and France : a Study of Interstate Relations*, Canberra, Department of International Relations, RSPS, ANU, 1990.

CADÉOT Pierre (Dir.), *L’outre-mer français dans le Pacifique Sud : Nouvelle-Calédonie, Polynésie française, Wallis et Futuna*, Nouméa, Artypo, 2003.

CHESNEAUX Jean, MACLELLAN Nic, *After Moruroa, France in the South Pacific*, Melbourne, New York, Ocean Press, 1998.

DUNMORE John, *Visions and Realities, France in the Pacific, 1695-1995*, Waikanae (Nouvelle-Zélande), heritage Press, 1997.

PIMONT Yves, *Les Territoires d’Outre-mer*, Paris, Que sais-je ?, PUF, 1994.

TEULIERES A., *L’outre-mer français, hier, aujourd’hui, demain*, Paris, Berger-Levrault, 1970.

NUMÉRO SPÉCIAL

France Pacifique Sud, *Politique Étrangère*, n°1, 1987

RAPPORT

RAOULT Eric, Rapport n° 2451 sur l'approbation de l'accord de siège entre le gouvernement de la République française et la Communauté du Pacifique, Assemblée nationale, Paris, 6 juillet 2005.

5 - LES TERRITOIRES FRANÇAIS DU PACIFIQUE SUD

OUVRAGES

DE DECKKER Paul, LAGAYETTE P. (éd.), *États et pouvoirs dans les territoires français du Pacifique. Schémas d'évolution*. Paris, L'Harmattan, 1987.

DE DECKKER Paul, TOULLELAN Pierre-Yves (éd.), *La France et le Pacifique*, Société française d'histoire d'outre-mer, 1990.

DE DECKKER Paul, *Le Secrétariat d'État au Pacifique Sud. Pour une politique du développement ou un développement du politique ?* in REGNAULT Jean-Marc, (dir.) *François Mitterrand et les territoires français du Pacifique. 1981-1988*, les Indes savantes, 2003.

GAY J. Ch., Mappemonde 54, 1999-2, p. 41 (note de lecture de l'ouvrage de BRIAL Fabien, *Décentralisation territoriale et coopération internationale. Le cas de l'outre-mer français*. Paris, L'Harmattan, Collection Logiques juridiques, 1998).

REGNAULT Jean-Marc (Dir.), *François Mitterrand et les territoires français du Pacifique (1981-1988)*, Paris, Les Indes Savantes, 2003.

6 - NOUVELLE-CALÉDONIE

OUVRAGES

ARRÉGHINI L., WANIEZ Ph., *La Nouvelle-calédonie au tournant des années 1990. Un état des lieux*, Paris, Reclus, La Documentation française / ORSTOM, Montpellier, Paris, 1993.

BENSA Albin, *Nouvelle-Calédonie, un paradis dans la tourmente*, Paris, Découverte Gallimard 1990.

COLOMBANI Jean-Marie, *L'utopie calédonienne*, Denoël, Paris, 1985.

CONNELL John, *New Caledonia or Independent Kanaky ? The Political History of a French Colony*, Canberra, ANU Press, 1987.

CORNEVIN Robert, CORNEVIN Marie, *La France et les Français outre-mer*, Paris, Tallandier, 1990.

DORNOY Maryse, *Politics in New Caledonia*, Sydney, Sydney University Press, 1984.

FRASER Helen, *New Caledonia anticolonialism in the Pacific Territory*, Canberra, Pacific Research Centre, ANU, 1988

FRASER Helen, *Your Flag's Blocking Our Sun*, Canberra, Australian Broadcasting Corporation, 1990.

MONTAGNON P., *La France coloniale, retour à l'Hexagone*, Paris, Pygmalion, 1990.

SEURIN Jean-Louis, COUTAU-BÉGARIE Hervé, *Nouvelle-Calédonie, Les antipodes de la démocratie*, Paris, Lieu Commun, 1986.

SPENCER M., WARD A., CONNELL J. (Eds), *New Caledonia : Essays in Nationalism and Dependency*, University of Queensland Press, 1988.

TJIBAOU Jean-Marie, Bensa Albin, WITTERSHEIM Éric, *La présence Kanak*, Paris, Éditions Odile Jacob, 1996.

ARTICLES

BOBIN Frédéric, « Caldoches, Metropolitans and the Mother Country », *The Journal of the Pacific History*, Vol. 26, n° 2, December 1991, pp 303-312.

FABERON Jean-Yves, « L'évolution du droit de vote en Nouvelle-Calédonie », *Revue Juridique de Polynésie* (RJP), 2001.

FABERON Jean-Yves (Dir.) , *L'avenir statutaire de la Nouvelle-Calédonie, l'évolution des liens de la France avec ses collectivités périphériques*, Paris, Collection les Études de la Documentation française, Revue « Institutions », 1997.

MRGUDOVIC Nathalie, « Nouvelle-Calédonie ou Kanaky ; perceptions régionales du « Caillou » », *Journal de la Société des Océanistes*, 2003-2, n° 117, pp.281-299,

MRGUDOVIC Nathalie, « New Caledonia's Struggle for Independence : a Regional Perspective », *The New Pacific Review*, 2004, pp. 105-124.

RAPPORT

DU LUART Roland, « Mission Nouvelle-Calédonie », Rapport d'information n° 212 du Sénat, 2-16 septembre 1996.

7 - POLYNÉSIE FRANÇAISE (hormis la question nucléaire)

OUVRAGES

REGNAULT Jean-Marc, *Pouvanaa a Oopa, victime de la raison d'États*, Papeete, Les éditions de Tahiti, 2003.

SAURA Bruno, *Pouvanaa A Oopa, père de la culture politique polynésienne* , Papeete, Au vent des îles, 1988.

ARTICLES

CHAPPELL D., Political review of French Polynesia, *The Contemporary Pacific*, Vol.17, n°1, Spring 2005, pp.193-203.

8 - PACIFIQUE SUD

OUVRAGES GÉNÉRAUX

ALDRICH R. (Ed.), *France, Oceania and Australia : Past and Present*, Department of Economic History, Sydney University, Sydney, 1991.

ANTHEAUME Bernard, BONNEMAISON Joël, *Atlas des îles et États du Pacifique Sud*, Paris, GIP Reclus/Publisud 1988.

BARE J. Fr., *Le malentendu Pacifique*, Hachette, Paris, 1985.

CHESNEAUX Jean., MCCLELLAN Nic, *La France dans le Pacifique : de Bougainville à Moruroa*, Paris, Découverte, 1992.

COUTAU-BEGARIE Hervé, *Géostratégie du Pacifique*, Paris, IFRI, Économica, 1987.

DUNMORE John, *La Pérouse, explorateur du Pacifique*, Payot, Paris, 1986.

FRY Greg, « The politics of the South Pacific Regional Cooperation » in THAKUR Ramesh, ed., *The South Pacific « : Problems, Issues and Prospects*, New York, St Martin's Press, 1991.

GOMANE Jean-Pierre et Al., *Le Pacifique. Nouveau centre du monde*, Paris, Berger-Levrault, 2^{ème} édition 1986.

GRAND ATLAS UNIVERSEL, *Océanie, Arctique, Antarctique*, Milan, Brugherio, 1989.

HEGARTY David, POLOMKA P. (Eds), *The Security of Oceania in the 1990s*, Vol. 1 : *Views from the Region*, Canberra, Strategic and Defence Centre, ANU, 1989.

HEGARTY David, 1991

HENNINGHAM Stephen, *France and the South Pacific. A Contemporary History*, Honolulu, University of Hawaii Press, 1992.

HERR Richard, 1987

HOADLEY S., *The South Pacific Foreign Affairs Handbook*, Sydney, Allen & Unwin, 1992.

HOWARD M.C., *Mining, Politics and Development in the South Pacific*, Westview, Boulder, Colorado, 1991.

LACOUR Paul, *De l'Océanie au Pacifique. Histoire et enjeux*, Paris, France Empire, 1987.

ORDONNAUX Georges, DE MOURGUES, *L'évolution des problèmes de défense dans le Pacifique Sud-Ouest*, Paris, Institut du Pacifique, Berger-Levrault, 1986.

ORDONNAUX Georges, *Le Pacifique, nouveau centre du monde*, Paris, Institut du Pacifique, Berger-Levrault, 1987.

ROSS K., *Regional Security in the South Pacific : the Quarter-Century, 1970-1995*, Canberra, ANU, 1993.

SEGAL G., *Rethinking the Pacific*, Oxford, Clarendon Press, 1990.

TAILLEMITE E., *Sur des mers inconnues*, Gallimard, Paris, 1987.

THAKUR Ramesh, (Ed.), *The South Pacific « : Problems, Issues and Prospects*, New York, St Martin's Press, 1991.

ARTICLES

ANDRE Sylvie, « L'évolution des politiques de l'Union européenne dans la zone du Pacifique », *Revue Juridique de Polynésie*, Hors-Série, 2001.

ANONYME, « Get France out of the Pacific », *Pacific Magazine*, mars-avril 1982.

BROWN A., « Australian Uranium : the French connection. »
www.greenleft.org.au/back/1995/205/205p4b.htm

CHAN S., « Some French Views on the Southern Hemisphere », *Contemporary Review*, sept. 1990, pp 122-124.

GOMANE Jean-Pierre, « L'Océanie », *Études*, décembre 1986, p.594.

HEGARTY David, POLOMKA P., « The Security of Oceania in the 1990s », *Canberra Papers on Strategic & Defence* n° 60, ANU, 1989.

HENNINGHAM Stephen, Ball David, « South Pacific Security. Issues and Perspectives », *Canberra Papers on Strategic and Defence*, n° 72, Canberra, ANU, 1991.

HENNINGHAM Stephen, « France and the South Pacific in the 1980's. An Australian Perspective », *Journal de la Société des Océanistes*, 1991, n° 91-92.

MALEZÉ Isabelle, « Le Pacifique Sud », *Problèmes Politiques et Sociaux*, Documentation française, 17 octobre 1986.

McCALLUM Wayne, « Consolidating Existing Ties : France and the South Pacific in the 1990's », *Contemporary Review*, Vol. 263, n° 1532, pp 113-119.

MACQUEEN N., « The South Pacific : Regional Subsystem or Geographical Expression ? », *Working Paper*, n° 214, Strategic and Defence Studies Centre. Canberra, ANU, 1990.

TOUZET du VIGIER A., « Introduction à l'examen des problèmes géostratégiques du Pacifique Sud », *Journal de la Société des Océanistes*, n° 87, 1988, 2, pp 3-9.

9 - AUSTRALIE

OUVRAGES

BELL C., *Dependent Ally. A Study of Australian Foreign Policy*, 1988.

COOPER A.F., HIGGOTT R.A., NOSSAL K.R., *Relocating Middle Powers : Australia and Canada in a Changing World Order*, Vancouver, UBC Press, 1993.

FALK Jim, *Taking Australia off the Map*, Penguin, 1983.

HUDSON W.J., *Blind Loyalty. Australia and the Suez Crisis, 1956*, Melbourne University Press, Melbourne, 1989.

HUGHES R., *The Fatal Shore. The Epic of Australia Founding*, Alfred A. Knopf, New York, 1987.
 JAENSCH D., TEICHMANN M., *Australian Politics and Foreign Policy*, Longman Cheshire, Melbourne, 1987.

KEATING Paul, *New Visions for Australia*, Sydney, Evatt Foundation, 1993.

MACINTYRE Stuart, *A Concise History of Australia*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999.

NGAOSYVATHN P., *Strategic Involvement and International Partnership : Australia's post-1975 Relations with Cambodia, Laos and Vietnam*, Australia-Asia Papers n° 68, Griffith University, 1993.

ORDONNAUX Georges, SERIEYX Alain, *Australia 1988 : bicentenaire ou naissance ?*, Paris, Éditions France-Empire, 1988.

PONS Xavier, *Le géant du Pacifique*, Paris, Économica, 1988.

RICHELSON J. T., BALL D., *The Ties that Bind*, Boston, Allen & Unwin, London, Sydney, 1985.

STUER A., *The French in Australia*, Immigration Monograph n° 2, ANU, Canberra, 1982.

WINTERTON G., *Monarchy to Republic : Australian Republican Government*, Melbourne, Oxford University Press, 1994.

YOUNG T. D., *Assessing the 1987 Australian White Paper in the Light of Domestic Political and Allied Influences on the Objective of Defence and Self-Reliance*, Canberra, 1988.

ARTICLES

BOYCE P. J., « The Influence of the United States on the Domestic Debate in Australia », *Australian Outlook*, Vol. 38, n° 3, December 1984, pp 159-162.

DALRYMPLE R., « On Being a Superpower's Ally : The Case of Australia », *Australian Foreign Affairs Review*, July 1996, pp 582-587.

FLITTON D., *The Canberra Times*, 12 avril 2004.

FRY Greg, « Regionalism and International Politics of the South Pacific », *Australian Foreign Affairs Record*, Vol.52 n° 6, June 1981.

GRABOSKY P.N., « A toxic legacy : British nuclear weapons testing in Australia », *Australian Studies in Law, Crime and Justice Series*, 1989, pp.235-253.

HUGHES Helen, « Aid has failed the Pacific », *CIS, Issue Analysis* n° 33, 7 mai 2003.
(www.cis.org.au/IssueAnalysis/ia33/ia33.htm).

LLOYD P.J., « The Future of CER. A Single Market for Australia and New-Zealand », *Committee for Economic Development of Australia, Monograph*, n° 96, 1991.

PONS Xavier, « L'Australie, le nucléaire et la présence française en Nouvelle-Calédonie », *Politique Étrangère*, 1-87, p.53.

SHERIDAN G., « L'Australie rêve au grand marché américain », *The Australian*, Sydney, in *Courrier International*, 17 septembre 1992.

SIRACUSA J. M., BARCLAY G. St J. , « The Historical Influence of the United States on Australian Strategic Thinking », *Australian Outlook*, Vol. 38, n° 3, December 1984, pp 153-158.

THOMSON A., « Stragglers or Shirkers : an ANZAC Imperial Controversy », *Working Papers in Australia Studies*, N° 67, University of Melbourne, 1991, 20p.

NUMÉRO SPÉCIAL

L'Australie, l'Occident des antipodes, *LIMES, Revue française de Géopolitique*, n° 5, novembre-décembre 2000.

COURS MEMORIAL

BRIDGE C., « Special Relationships : Australia, Britain and the United-States since 1941 », The Trevor Reese Memorial Lecture, Sir R. Menzies Centre for Australian Studies, University of London, 28 January 1991.

RAPPORT

DIBB P. (Ed.), *Australia's External Relations in the 1980's*, Crooom Helm Australia, St Martin Press, 1983.

DOCUMENTS OFFICIELS

Ministère australien des Affaires Étrangères et du Commerce, DFAT Australia, Fact sheet august 1995, 043.

Le livre blanc sur la défense australienne de 1987.

10 - NOUVELLE-ZÉLANDE

OUVRAGES

CLEMENTS Kevin, *Back from the Brink. The Creation of a Nuclear-Free NZ*, Sydney, Allen and Unwin, 1988.

CROCOMBE Richard, *Pacific Neighbours : New Zealand's Relations with other Pacific Islands*, Centre for Pacific Studies, University of Canterbury/Institute of Pacific Studies, University of the South Pacific, Christchurch,, 1992.

GOLD Hyam (Ed.), *New Directions in New Zealand Foreign Policy*, Auckland, Benton Ross, 1985.

HARLAND B., *On Our Own : New Zealand in the Emerging Tripolar World*, Wellington, Institue of Policy Studies, Victoria University of Wellington, New-Zealand, 1992.

KENNAWAY R., HENDERSON J. (Ed.), *Beyond New-Zealand II : Foreign Policy into the 1990s*, Longman Paul, Auckland, 1991.

LANGE David, *Nuclear Free, The New Zealand Way*, Auckland, Penguin, 1990.

MACKINNON Don cité in HENDERSON John, « New Zealand and Oceania », in BROWN Bruce (ed), *New Zealand in World Affairs 1972-1990*, Auckland, New Zealand Institute of International Affairs, 1999.

WOLFOWITZ Paul, *The Rainbow Warrior Affair*, London, Unwin Paperbacks, 1986.

ARTICLES

DE BEER Paul, « Paris et Wellington tournent définitivement la page de l'affaire du « Rainbow-Warrior » », *Le Monde*, 30 avril 1991.

CHARPENTIER Jean, « L'affaire du Rainbow Warrior : la sentence arbitrale du 30 avril 1990 », *Annuaire français de droit international*, XXXVI – 1990 – pp. 395-407.

CLEMENTS Kevin, « New-Zealand 's Role in Promoting a Nuclear-Free Pacific », *The Journal of Peace Research*, Vol.25, n°4, p.4.

FISCHER G., « La zone dénucléarisée du Pacifique sud », *Annuaire française de Droit International*, 1985.

FRASER Helen : «A deadly struggle» *Sunday Star (NZ)*, 1 May 1988, p. A.12.

HAYBURN R., « New Zealand's Role in the South Pacific », *New Zealand International Review*, July-August 1990, Vol. 15, n° 4, pp 9-10.

HOLMES F., « CER, The Way Ahead », *New Zealand International Review*, July-August 1990, Vol. 15, n° 4, pp 12-13.

HUNTLEY W., « Security of Spectacle ? Foreign Policy Realism and Nuclear-Free New-Zealand », *Working Paper* n° 126, Peace Research Centre, ANU, RSPS, Canberra, Janvier 1993.

JENNINGS Peter, « ANZAC Defence Co-Operation : a Question of Relevance », *New Zealand International Review*, July-August 1990, Vol. 15, n° 4, pp 20-24.

KERROS A., « Le cas néo-zélandais », *Politique Étrangère*, n°1, 1987.

MCCALLUM Wayne, Uranium mining. Labor runs into trouble. *New Zealand Monthly Review*, August-September 1991, pp. 28-29.

Politique Internationale, « Entretien avec David Lange, Nouvelle-Zélande, la force tranquille », (36), été 1987, p.19.

ROSS A., « Reluctant Daughter or Dutiful Dominion ? », *Journal of Commonwealth Political Studies*, 10(1), 1972, pp 30-38.

WILDE F. , « New Zealand and the South Pacific », in Ramesh Thakur (ed), *The South Pacific: Problems, Issues and Prospects*, Macmillan in association with the University of Otago, 1991.

ZWIRN M.J., *New Zealand and the Nuclear Testing Issue in the South Pacific : The Role of Small States in International Behavioural Regimes*, 1996, www.tufts.edu/~mzwirn01/comps.html.

11 - PETITS ÉTATS INSULAIRES DU PACIFIQUE SUD

OUVRAGES

CLARKE C., PAYNE T. (Ed.), *Politics, Security and Development in Small States*, Allen & Unwin, London, 1987.

HARDEN S. (Ed.), *Small is Dangerous. Micro States in a Macro World*, Frances Pinter Publisher, London, 1985.

HEGARTY David, POLOMKA Peter (Ed.) *Security in Oceania: Views from the Region*, SCSC, ANU, 1989.

HUFFER Élise, *Grands hommes, petites îles. La politique extérieure de Fidji, de Tonga et du Vanuatu.*, Paris, ORSTOM, 1993.

MACCLANCY J., *Faire de deux pierres un coup*, Port-Vila, Centre culturel du Vanuatu, 2002.

MARA Ratu, "The Pacific Way, A Memoir", University of Hawai'i Press, Honolulu, 1997.

SUREAU Fr., *L'indépendance à l'épreuve*, Éditions Odile Jacob, 1988.

ZORGBIBE Charles, *Vanuatu, Naissance d'un État*, Paris, Economica, 1981.

ARTICLES

ALLEY R., « Fiji's Coups of 1987 and 2000 : A Comparison », *Revue Juridique de Polynésie*, N° 13, 2001, pp. 217-234.

BARRACK G.S.W., MAY J. « Fiji and the Sugar Protocol », *ECDPM Working Paper* No. 17. 1997, Maastricht: ECDPM.

DELLANOY L., « Walter Lini s'explique », *Les Nouvelles Calédoniennes*, 17 Mars 1990, p.5.

PIPERS J., « Towards a Pacific Island Community », *New Zealand International Review*, July-August 1990, Vol. 15, n° 4, pp 6-9.

SAGE Yves-Louis, « Remarques sur la représentativité des îles Cook dans les rapports internationaux », *Revue juridique polynésienne*, N°1, Vol. 1, mai 1994.

TABANI Marc Kurt, "Walter Lini, la coutume de Vanuatu et le socialisme mélanésien, JSO, 111, 2000-2, pp.173-194.

VERINE S., « La politique des micro-États du Pacifique Sud », *Politique Étrangère*, 1987, p.104.

RAPPORTS

Report of a Commonwealth Consultative Group, *Vulnerability : Small States in the Global Society*, Commonwealth Secretariat, London, 1985.

CABANEL Guy, BERNADAUX Jean *et al*, *Le Vanuatu : survivance de la Francophonie dans un archipel du Pacifique Sud*, Compte-rendu de mission, Sénat, 19 septembre 2000.

The Eminent Persons Review, *Pacific Coopération, Voices of the Region*, Forum des Îles du Pacifique, avril 2004.

12 - NUCLÉAIRE

OUVRAGES

ARON Raymond, *Le grand débat. Initiation à la stratégie atomique*, Paris, Calmann-Lévy, 1963.

BERCOVITCH J. (Ed.), *ANZUS in Crisis : Alliance Management in International Affairs*, McMillan, Londres, 1988.

CHESNEAUX Jean (Dir.), *Tahiti après la bombe. Quel avenir pour la Polynésie ?*, Paris, L'Harmattan, 1995.

DANIELSSON Berngt, DANIELSSON Marie-Thérèse, *Moruroa, notre bombe coloniale*, Paris, L'Harmattan, 1993.

DIBBLIN J., *Days of Two Suns : US Nuclear Testing and the Pacific Islands*, New York, New Amsterdam, 1990.

FRASER Helen, *Your flag is blocking our sun*. Crows Nest, NSW, Australia, ABC Books, 1988.

GASPARINI Alves Pericles, CIPOLLONE Daiana (Ed.), *Nuclear-Weapon-Free Zones in the 21st Century*, New York, Geneva, UN Institute for Disarmament Research, 1997.

HAMEL-GREEN Michael, *The South Pacific Nuclear-Free Zone Treaty, a Critical Assessment*, Canberra, Peace Research Centre, RSPS, ANU, 1990.

JERVIS R., La stratégie nucléaire, in DAVID Ch. Ph., *Les études stratégiques, approches et concepts*, Montréal, Éditions du Méridien, 1989.

MAZELLIER Philippe, *De l'atome à l'autonomie*, Papeete, Ibiscus, 1979.

POIRIER Lucien, *Des stratégies nucléaires*, Paris, Éditions Complexe, 1988.

POIRINE Bernard, *Tahiti : stratégie pour l'après-nucléaire*, B. Poirine, ,1992.

PUGH M. C., *The ANZUS Crisis, Nuclear Visiting and Deterrence*, Cambridge University Press, Cambridge, 1989.

REGNAULT Jean-Marc, *La bombe française dans le Pacifique*, Papeete, Scoop Éditions, 1993.

ARTICLES

AMALRIC J., « Dissuader qui ? », *Le Monde*, 14 avril 1992, p.15.

BEYLAU P., « Nucléaire. Le choix de Chirac », *Le Point*, 17 août 1995.

CARASALES J., « Latin America's Nuclear Free Zone », *New Zealand International Review*, Vol. 17, n° 4, July/August 1992, pp 17-19.

FINDLAY T., Explaining Australasian Angst : Australia, New Zealand and French Nuclear Testing, *Security Dialogue*, 1995, Vol. 26(4), p. 376.

LEAVER R., « Australian Uranium Policy and Non-Proliferation », *Working Paper N° 45*, Peace Research Centre, RSPC, ANU, Canberra, June 1988, 30 p.

MCCALLUM Wayne, The Rocard visit : symbol of rapprochement, *New Zealand International Review*, Vol. XVI, N°5, Sept/Oct. 1991, pp. 7-10.

PANDE S., « Regional Denuclearisation. II Treaty of Rarotonga : Nuclear-Free South Pacific ? », IDSA. Inde. <http://www.indsa-india.org/an-may8-4.html>

PAUL T. V., Nuclear-Free-Zone in the South Pacific. Rhetoric or Reality ?, *The Round Table*, 1986.

VON STROKIRCH K., « The Impact of Nuclear Testing on Politics in French Polynesia », *The Journal of the Pacific History*, Vol. 26, n° 2, December 1991, pp 330-346.

RAPPORTS

The Atomic Tests Safety Committee, Report N°3 « Fallout over Australia from Nuclear Weapons Tested by France in Polynesia from June to August 1971 ». 1972

Rapport de l'UNSCEAR à l'Assemblée générale de l'ONU, *Ionizing and Radiations : Sources of biological Effects*, 1982.

« Rapport Atkinson » : Report of a New-Zealander, Australian and Papua New Guinea Scientific Mission to Moruroa Atoll, New-Zealand Ministry of Foreign Affairs, Wellington, 1984.

« Rapport McClelland » : The Report of the Royal Commission into British Nuclear Tests in Australia, (Royal Commissioner, Mr Justice R. McClelland), 3 volumes, Australian Government Publishing Service, Canberra, Australia, 1985.

GALY-DEJEAN R., « La simulation des essais nucléaires », *Rapport d'information n° 847*, Commission de la Défense, Assemblée nationale, 15 décembre 1993.

« Mururoa, Fangataufa, quatre ans après la fin des essais », Rapport du Ministère de la Défense, juin 2000. <http://www.defense.gouv.fr/actualités/dossier/d60/jpg2/explovolcab.jpg> .

DOSSIER SPÉCIAL

GREENPEACE, « Essais nucléaires : enjeux et risques », août 1995.

II : THÈSES ET MÉMOIRES

CAMROUX David, *Changements sociaux et retentissements politiques : le parti travailliste fédéral australien, 1972-1984*. Thèse de doctorat, 1986, Paris I Sorbonne.

CORDONNIER Isabelle, *La France et le Pacifique Sud , 1962-1988*, thèse de science politique (option RI), IEP de Paris, 1991.

FRY Greg, *South Pacific Regionalism : The Development of an Indigenous Commitment*, MA Thesis, ANU, Canberra, 1979

GARCIA C., *Les conséquences économiques, politiques et sociales de l'implantation du CEP en Polynésie française*, DEA, 1979

MOIGN Christine, Mémoire de DEA, Sorbonne, 1991.

SIMON Ch., *La politique de défense nucléaire de la France depuis le départ du Général de Gaulle (1969-1990)*, Thèse de doctorat de Droit, Aix-Marseille, 1991.

III : REVUES ET JOURNAUX

1 - REVUES

FRANCE (Métropole et Outre-mer)

Journal de la Société des Océanistes
Politique Étrangère

Revue de Droit Public
Revue Juridique Polynésienne
Tahiti Pacifique Magazine
PACIFIQUE SUD

Arena
The Australian Foreign Affairs Review (AFAR)
Current Notes on International Affairs
The New-Zealand Foreign Affairs Review (NZFAR)
Pacific Islands Monthly (PIM)

2 – JOURNAUX ET MEDIAS

FRANCE (Métropole et Outre-mer)

L'Événement du Jeudi
L'Express
Le Figaro
Libération
Le Monde
VSD
Flash d'Océanie / Oceania Flash (<http://newspad-pacific.info/>)
Les Nouvelles Calédoniennes
Les Nouvelles de Tahiti

 RFO (www.rfo.fr)

PACIFIQUE SUD

The Canberra Times
Daily Telegraph de Melbourne
The Dominion (Australie)
International Herald Tribune
News from Fiji
Port Vila Press

SOURCES PRIMAIRES

1 - ARCHIVES NATIONALES

Archives nationales de Fontainebleau, Centre des Archives du monde contemporain, dossier n° 950 175, article 18. (sur la Polynésie française)

2 - COMMUNIQUES ANNUELS DU FORUM

<http://www.forumsec.org.fj/> : Site officiel du Forum des Îles du Pacifique permet d'accéder à tous les communiqués annuels du Forum.

3 - COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

Affaire des essais nucléaires, arrêt du 20 décembre 1974.

Request for an examination of the situation in accordance with paragraph 63 of the court's judgement of 20 December 1974 in the Nuclear Tests Case (New Zealand v.France), <http://www.un.org/law/icjsum/9529.htm>.

Décision sur la relance de l'affaire des essais nucléaires du 22 septembre 1995, <http://www.un.org/law/icjsum/9529.htm>

4 - DISCOURS OFFICIELS

Discours du Général DE GAULLE à l'École navale, 1965, cité par l'amiral J.Ch. Lefebvre, « La marine dans le nouveau paysage stratégique », *Bulletin d'Études de la Marine*, n° 15, juillet 1999.

Discours de Sir Ratu MARA, *Fiji Information*, vol. XXVIII, n° 21, 29 mai 1974

Allocution officielle de Bill HAYDEN, Ministère des Affaires étrangères, Canberra, juillet 1984.

Discours de Michel ROCARD à la CPS, Nouméa, 20 août 1989.

Discours de François MITTERRAND à l'Assemblée nationale de Corée du Sud, 1993.

Déclaration de François MITTERRAND du 10 mai 1994

Discours de Paul KEATING, House of Representatives, Canberra, 7 juin 1995.

Discours de Lionel JOSPIN, IHEDN, 3 Septembre 1998.

Allocution de Jacques CHIRAC, Papeete, 26 juillet 2003.

Allocution de Jacques CHIRAC, Papeete, 28 juillet 2003.

Oscar TEMARU, Discours officiel, Papeete, 13 juin 2004.

Allocution de Phil GOFF, Assemblée générale de l'ONU, 1^{er} septembre 2004.

Allocution de Phil GOFF, Ministre néo-zélandais des Affaires Étrangères, Conférence à l'IFRI (Paris), 16 septembre 2004.

5 - JOURNAL OFFICIEL

Constitution française de 1946.

Constitution française de 1958.

Loi n° 84-820 du 6 septembre 1984 portant sur le nouveau statut de la Polynésie française.

Loi n° 90-612 du 12 juillet 1990 portant sur la modification du statut d'autonomie de Polynésie française.

Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

Loi n° 88-1028 du 9 novembre 1988 portant sur les dispositions statutaires et préparatoires à l'autodétermination de la Nouvelle-Calédonie.

Loi 92-125 du 06/02/92 relative à l'administration territoriale de la République.

Loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 portant sur le statut de la Nouvelle-Calédonie.
Loi organique n°2004-192 du 27 février 2004, complétée par la loi ordinaire n°2004-193, portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

Décret n° 86-726 du 26 avril 1986.
Décret n° 88-1100 du 6 décembre 1988 portant sur les Accords de Matignon-Oudinot.
Décret n° 2004-268 du 24 mars 2004 (sur le Fonds Pacifique)

Arrêté du 20 mars 1987
Arrêté n° 2001-1347/GNC du 17 mai 2001.

6 - ONU : RESOLUTIONS DE L'ASSEMBLEE GENERALE

Résolution 1252 A et B du 4 novembre 1958
Résolution 1559 sur l'autodétermination des territoires non autonomes
Résolution 1762 A (XVII) du 6 novembre 1962
Résolution 2828 A (XXVI) du 16 décembre 1971
Résolution 2934 (XXVII) du 29 novembre 1972
Résolution 50/65 du 12 décembre 1995
GA/EF/2693, 1^{er} novembre 1995.

7 - ORDONNANCES DU FLNKS ETABLISANT LE GOUVERNEMENT (PROVISOIRE) DE NOUVELLE-CALEDONIE

Ordonnance CM 1/01/85 fixant la composition du Gouvernement, Charte du FLNKS, document privé.
Ordonnance CM, 4/02/85 portant sur la nomination des membres du gouvernement.
Ordonnance CM, 5/02/85, portant sur la nomination des membres du gouvernement.
Ordonnance CM 06/02/85, portant sur la nomination des membres du gouvernement.

8 - SEMINAIRES ET DOCUMENTS DE TRAVAIL NON PUBLIES

IRD, Fiche scientifique n° 54, Décembre 1997 et fiche scientifique n° 97, Septembre. 1999

ENA, Séminaires sur « *La mer* », juillet 1988, promotion « Liberté, Égalité, Fraternité ».

UNIDIR , séminaires sur « Les zones exemptes d'armes nucléaires au cours du prochain siècle », 13 et 14 février 1997, Mexico.

Documentation officielle CEA-DAM, « Politique de défense et dissuasion », 1995.

« La politique extérieure de la France » *Textes et Documents*, mai-juin 1990,

9 - TRAITES

United Nations Conference on Law of the Sea : UNCLOS I, II et III

Traité sur la zone dénucléarisée du Pacifique Sud et de ses trois protocoles (Rarotonga, 6 août 1985)

ENTRETIENS

ENTRETIENS

FRANCE (Paris, Bordeaux)

- **Robert ALDRICH**, professeur d'histoire, spécialiste de la France outre-mer, université de Sydney, Australie, (octobre 1991)
- **M. AUBERNON**, sous-directeur aux affaires politiques du ministère des DOM-TOM (février 1991, juillet 1994))
- **Philippe BAUDE**, secrétaire général du Conseil du Pacifique Sud et Ambassadeur de France aux Nouvelles-Hébrides puis en Australie (février 1991)
- **Patrice de BEER**, journaliste au Monde (mars 1994)
- **M. BELLENGER**, département Pacifique, sous-direction Asie-Pacifique, ministère des Affaires Étrangères (mars 1991, avril 1992)
- **Frédéric BOBIN**, journaliste au Monde (mars 1991, février 1994)
- **Joël BONNEMAISON**, géographe et ethnologue, ORSTOM (mars 1991)
- **Stéphane CATTÀ**, Conseiller Relations Internationales, Ministère de l'Outre-mer (19 juillet 2002)
- **Alain CHRISNACHT**, Haut-Commissaire en Nouvelle-Calédonie (février 1991)
- **Hervé COUTAU-BEGARIE** (par téléphone) (décembre 1991)
- **Paul de DECKKER**, Président de l'université de Nouvelle-Calédonie (novembre 1991, juillet 2003)
- **Stéphane DIEMERT**, Conseiller juridique, Ministère de l'Outre-mer (17 juillet 2002)
- **Jean-Pierre DOUMENGE**, professeur de géographie, université des Sciences de l'Homme de Bordeaux (novembre 1991)
- **Son Excellence Darryl DUNN**, Ambassade de Nouvelle-Zélande à Paris (mars 1991)
- **Son Excellence Bernard FOLLIN**, ancien ambassadeur en Australie (décembre 1991)
- **M. FOUCOUNAU**, Ministère de l'Outre-mer (octobre 1997)

- **Denis FROMAGET**, premier adjoint au Secrétaire Permanent pour le Pacifique (15 décembre 2002, 12 décembre 2004, 25 juin 2005)
- **Son Excellence Bruno GAIN**, Secrétaire Permanent pour le Pacifique (15 décembre 2002, 12 décembre 2004, 25 juin 2005)
- **Général Bernard GILLIS**, ancien chef des Forces Stratégiques Nucléaires (mars 1992)
- **Jean-Pierre GOMANE**, Institut du Pacifique (avril 1991)
- **Christian HUETZ DE LEMPS**, professeur de géographie, université des Sciences de l'Homme de Bordeaux (novembre 1991)
- **Jacques LAFLEUR**, président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie (mai 1992)
- **M. LETOCART**, Centre Français du Commerce Extérieur (CFCE) (juin 1993)
- **Mme MCWELL**, Ambassade de Nouvelle-Zélande à Paris, (mars 1994)
- **Marcel MERLE**, professeur de Relations Internationales (juin 1991)
- **Jean-Philippe MORIN**, Ministère des DOM-TOM (mai 1991)
- **Émile VERNAUDON** (par téléphone), député de Polynésie Française (mai 1992)
- **Ken WARD**, ambassade d'Australie à Paris (mai 1991)

AUSTRALIE

- **Robert ALDRICH**, professeur d'histoire, université de Sydney (USYD) (10 mai 2003)
- **John CONNELL**, professeur de géographie, université de Sydney (USYD) (14. mai 2003)
- **Rawdon DALRYMPLE**, ancien diplomate et professeur de relations internationales, université de Sydney (USYD) (15 mai 2003)
- **Son Excellence Marc FINAUD**, Consul de France, Sydney (9 mai 2003)
- **Graham FLETCHER**, Pacific Islands Branch, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra (21 mai 2003)
- **Helen FRASER**, journaliste, spécialiste de la Nouvelle-Calédonie, Canberra. (22 mai 2003)

- **Greg FRY**, professeur de relations internationales, Australian National University (ANU), Canberra (20 mai 2003)
- **Philippe GUERIN**, premier adjoint, Ambassade de France, Canberra (21 mai 2003)
- **David HEGARTY**, ancien conseiller du gouvernement Hawke, professeur de relations internationales, Australian National University (ANU), Canberra (22 mai 2003)
- **Peter KING**, professeur de relations internationales, université de Sydney (USYD) (14 mai 2003)
- **Louis-Michel MORRIS**, Chef de la Mission Économique de France, Direction des Relations Économiques Extérieures (DREE), Sydney (15.mai 2003)
- **Frédéric ROSSI**, spécialiste des questions minières, DREE, Sydney (15 mai 2003)

NOUVELLE-CALÉDONIE

- **Frédéric ANGLEVIEL**, professeur d'histoire, Université de Nouvelle-Calédonie (4 juin 2003)
- **Belinda BROWN**, Consul Général de Nouvelle-Zélande (6 juin 2003)
- **Yves CORBEL**, Vice Secrétaire Général de la Commission du Pacifique Sud (6 juin 2003)
- **Gérald CORTOT**, Union Calédonie, Membre du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (12 juin 2003, 19 juin 2003)
- **M. DELADRIERE**, conseiller auprès de la présidence du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (13 juin 2003)
- **Adolphe DIGOUE**, dirigeant du Parti de Libération Kanak (PALIKA), (20 juin 2003)
- **Pierre-Yves FABERON**, Professeur de droit, Université de Nouvelle-Calédonie (16 juin 2003)
- **Mme FISHER**, Consul Général d'Australie (12 juin 2003)
- **Thierry GRANIER**, société de développement économique (19 juin 2003)
- **Léopold JOREDIE**, Commissaire politique de la Fédération des Comités de Coordination Indépendantistes de Nouvelle-Calédonie (FCCI), Membre du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (13 juin 2003)

- **Dominique KATRAWA**, directeur de la Société de développement et d'investissement des Iles Loyauté (SODIL) (19 juin 2003)
- **Hugues NORDI**, Représentant du Secrétaire Permanent pour le Pacifique et conseiller diplomatique du Haut-Commissaire (7 juin 2003, 19 juin 2003)
- **Laura ROSON**, Chef de la délégation de la Commission européenne en Nouvelle-Calédonie, (20 juin 2003)

VANUATU

- **Vincent BOULEKONE**, ancien Président du Parlement (25 juin 2003)
- **M. BUZAUD**, Conseiller, Ambassade de France (24 juin 2003)
- **Loïc BERNIER**, Agence Caillard-Kaddou (24 juin 2003)
- **Maxime CARLOT**, ancien Premier ministre (2 juillet 2003)
- **Son Excellence Jean GARBE**, Ambassadeur de France en Australie (26 juin 2003)
- **Victor RORY**, responsable FED, ministère Affaires Étrangères (25 juin 2003)
- **Bernard SEXE**, Chargé d'affaires, Ambassade de France (24 juin 2003)

FIDJI

- **Bernard BATA'ANISIA**, Conseiller pour les affaires politiques, Forum des îles du Pacifique (10 juillet 2003)
- **Guido CARRARA**, chef de la délégation de la Commission européenne dans le Pacifique Sud (9 juillet 2003)
- **Stewart FIRTH**, professeur de science politique, University of South Pacific (USP) (14 juillet 2003)
- **Philippe LIEGE**, Chargé d'Affaires, Ambassade de France (8 juillet 2003)
- **Iosefa MAIAVA**, Vice-Secrétaire Général, Forum des îles du Pacifique (7 juillet 2003)
- **Sandra TARTE**, professeur d'histoire contemporaine, University of South Pacific (USP) (15 juillet 2003)
- **Andi TONG FOY**, Directrice de la division des affaires juridiques et de politique internationale, Forum des îles du Pacifique (7 juillet 2003)

- **Son Excellence Jean-Pierre VIDON**, Ambassadeur de France à Fidji (11 juillet 2003)

POLYNÉSIE FRANÇAISE

- **Sémir AL WARDI**, professeur de science politique, Univeristé de Polynésie française (28 juillet 2003)
- **Son Excellence Bruno GAIN**, Secrétaire Permanent pour le Pacifique (28 juillet 2003)
- **Ludovic GRAIMPREY**, Haut-Commissariat (29 juillet 2003)
- **Cookie GRAND**, ancien conseiller de M. Poova'ana Oopa (28 juillet 2003)
- **Walles KOTRA**, Directeur régional de RFO (22 juillet 2003, 28 juillet 2003)
- **Alex du PREL**, journaliste, Directeur de Tahiti Pacifique Magasine, (26 juillet 2003)
- **Jean-Marc REGNAULT**, professeur d'histoire contemporaine, Univeristé de Polynésie française (24 juillet 2003)

ENTRETIENS

ENTRETIENS

FRANCE (Paris, Bordeaux)

- **Robert ALDRICH**, professeur d'histoire, spécialiste de la France outre-mer, université de Sydney, Australie, (octobre 1991)
- **M. AUBERNON**, sous-directeur aux affaires politiques du ministère des DOM-TOM (février 1991, juillet 1994))
- **Philippe BAUDE**, secrétaire général du Conseil du Pacifique Sud et Ambassadeur de France aux Nouvelles-Hébrides puis en Australie (février 1991)
- **Patrice de BEER**, journaliste au Monde (mars 1994)
- **M. BELLENGER**, département Pacifique, sous-direction Asie-Pacifique, ministère des Affaires Étrangères (mars 1991, avril 1992)
- **Frédéric BOBIN**, journaliste au Monde (mars 1991, février 1994)
- **Joël BONNEMAISON**, géographe et ethnologue, ORSTOM (mars 1991)
- **Stéphane CATTÀ**, Conseiller Relations Internationales, Ministère de l'Outre-mer (19 juillet 2002)
- **Alain CHRISNACHT**, Haut-Commissaire en Nouvelle-Calédonie (février 1991)
- **Hervé COUTAU-BEGARIE** (par téléphone) (décembre 1991)
- **Paul de DECKKER**, Président de l'université de Nouvelle-Calédonie (novembre 1991, juillet 2003)
- **Stéphane DIEMERT**, Conseiller juridique, Ministère de l'Outre-mer (17 juillet 2002)
- **Jean-Pierre DOUMENGE**, professeur de géographie, université des Sciences de l'Homme de Bordeaux (novembre 1991)
- **Son Excellence Darryl DUNN**, Ambassade de Nouvelle-Zélande à Paris (mars 1991)
- **Son Excellence Bernard FOLLIN**, ancien ambassadeur en Australie (décembre 1991)
- **M. FOUCOUNAU**, Ministère de l'Outre-mer (octobre 1997)
- **Denis FROMAGET**, premier adjoint au Secrétaire Permanent pour le Pacifique (15 décembre 2002, 12 décembre 2004, 25 juin 2005)
- **Son Excellence Bruno GAIN**, Secrétaire Permanent pour le Pacifique (15 décembre 2002, 12 décembre 2004, 25 juin 2005)
- **Général Bernard GILLIS**, ancien chef des Forces Stratégiques Nucléaires (mars 1992)
- **Jean-Pierre GOMANE**, Institut du Pacifique (avril 1991)

- **Christian HUETZ DE LEMPS**, professeur de géographie, université des Sciences de l'Homme de Bordeaux (novembre 1991)
- **Jacques LAFLEUR**, président du gouvernement de Nouvelle-Calédonie (mai 1992)
- **M. LETOCART**, Centre Français du Commerce Extérieur (CFCE) (juin 1993)
- **Mme MCWELL**, Ambassade de Nouvelle-Zélande à Paris, (mars 1994)
- **Marcel MERLE**, professeur de Relations Internationales (juin 1991)
- **Jean-Philippe MORIN**, Ministère des DOM-TOM (mai 1991)
- **Émile VERNAUDON** (par téléphone), député de Polynésie Française (mai 1992)
- **Ken WARD**, ambassade d'Australie à Paris (mai 1991)

AUSTRALIE

- **Robert ALDRICH**, professeur d'histoire, université de Sydney (USYD) (10 mai 2003)
- **John CONNELL**, professeur de géographie, université de Sydney (USYD) (14. mai 2003)
- **Rawdon DALRYMPLE**, ancien diplomate et professeur de relations internationales, université de Sydney (USYD) (15 mai 2003)
- **Son Excellence Marc FINAUD**, Consul de France, Sydney (9 mai 2003)
- **Graham FLETCHER**, Pacific Islands Branch, Department of Foreign Affairs and Trade, Canberra (21 mai 2003)
- **Helen FRASER**, journaliste, spécialiste de la Nouvelle-Calédonie, Canberra. (22 mai 2003)
- **Greg FRY**, professeur de relations internationales, Australian National University (ANU), Canberra (20 mai 2003)
- **Philippe GUERIN**, premier adjoint, Ambassade de France, Canberra (21 mai 2003)
- **David HEGARTY**, ancien conseiller du gouvernement Hawke, professeur de relations internationales, Australian National University (ANU), Canberra (22 mai 2003)
- **Peter KING**, professeur de relations internationales, université de Sydney (USYD) (14 mai 2003)
- **Louis-Michel MORRIS**, Chef de la Mission Économique de France, Direction des Relations Économiques Extérieures (DREE), Sydney (15.mai 2003)
- **Frédéric ROSSI**, spécialiste des questions minières, DREE, Sydney (15 mai 2003)

NOUVELLE-CALÉDONIE

- **Frédéric ANGLEVIEL**, professeur d'histoire, Université de Nouvelle-Calédonie (4 juin 2003)
- **Belinda BROWN**, Consul Général de Nouvelle-Zélande (6 juin 2003)

- **Yves CORBEL**, Vice Secrétaire Général de la Commission du Pacifique Sud (6 juin 2003)
- **Gérald CORTOT**, Union Calédonie, Membre du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (12 juin 2003, 19 juin 2003)
- **M. DELADRIÈRE**, conseiller auprès de la présidence du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (13 juin 2003)
- **Adolphe DIGOUÉ**, dirigeant du Parti de Libération Kanak (PALIKA), (20 juin 2003)
- **Pierre-Yves FABERON**, Professeur de droit, Université de Nouvelle-Calédonie (16 juin 2003)
- **Mme FISHER**, Consul Général d'Australie (12 juin 2003)
- **Thierry GRANIER**, société de développement économique (19 juin 2003)
- **Léopold JORÉDIÉ**, Commissaire politique de la Fédération des Comités de Coordination Indépendantistes de Nouvelle-Calédonie (FCCI), Membre du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie (13 juin 2003)
- **Dominique KATRAWA**, directeur de la Société de développement et d'investissement des Iles Loyauté (SODIL) (19 juin 2003)
- **Hugues NORDI**, Représentant du Secrétaire Permanent pour le Pacifique et conseiller diplomatique du Haut-Commissaire (7 juin 2003, 19 juin 2003)
- **Laura ROSON**, Chef de la délégation de la Commission européenne en Nouvelle-Calédonie, (20 juin 2003)

VANUATU

- **Vincent BOULEKONE**, ancien Président du Parlement (25 juin 2003)
- **M. BUZAUD**, Conseiller, Ambassade de France (24 juin 2003)
- **Loïc BERNIER**, Agence Caillard-Kaddou (24 juin 2003)
- **Maxime CARLOT**, ancien Premier ministre (2 juillet 2003)
- **Son Excellence Jean GARBE**, Ambassadeur de France en Australie (26 juin 2003)
- **Victor RORY**, responsable FED, ministère Affaires Étrangères (25 juin 2003)
- **Bernard SEXE**, Chargé d'affaires, Ambassade de France (24 juin 2003)

FIDJI

- **Bernard BATA'ANISIA**, Conseiller pour les affaires politiques, Forum des îles du Pacifique (10 juillet 2003)
- **Guido CARRARA**, chef de la délégation de la Commission européenne dans le Pacifique Sud (9 juillet 2003)

- **Stewart FIRTH**, professeur de science politique, University of South Pacific (USP) (14 juillet 2003)
- **Philippe LIÈGE**, Chargé d'Affaires, Ambassade de France (8 juillet 2003)
- **Iosefa MAIAVA**, Vice-Secrétaire Général, Forum des îles du Pacifique (7 juillet 2003)
- **Sandra TARTE**, professeur d'histoire contemporaine, University of South Pacific (USP (15 juillet 2003)
- **Andi TONG FOY**, Directrice de la division des affaires juridiques et de politique internationale, Forum des îles du Pacifique (7 juillet 2003)
- **Son Excellence Jean-Pierre VIDON**, Ambassadeur de France à Fidji (11 juillet 2003)

POLYNÉSIE FRANÇAISE

- **Sémir AL WARDI**, professeur de science politique, Univeristé de Polynésie française (28 juillet 2003)
- **Son Excellence Bruno GAIN**, Secrétaire Permanent pour le Pacifique (28 juillet 2003)
- **Ludovic GRAIMPREY**, Haut-Commissariat (29 juillet 2003)
- **Cookie GRAND**, ancien conseiller de M. Poova'ana Oopa (28 juillet 2003)
- **Walles KOTRA**, Directeur régional de RFO (22 juillet 2003, 28 juillet 2003)
- **Alex du PREL**, journaliste, Directeur de Tahiti Pacifique Magasine, (26 juillet 2003)
- **Jean-Marc REGNAULT**, professeur d'histoire contemporaine, Univeristé de Polynésie française (24 juillet 2003)