

# DÉMOCRATIE ET COLONIALISME DANS LE PACIFIQUE

137

La démocratie serait-elle le dernier avatar de la colonisation dans le Pacifique ? Un tel intitulé peut surprendre, voire choquer un lectorat européen-centré. Il est probablement provocateur dans toute enceinte universitaire ; est-il réellement dans les États et Territoires insulaires du Pacifique<sup>2</sup> dans lesquels les populations autochtones, récemment décolonisées<sup>3</sup> ou espérant l'être bientôt, ont eu souvent comme préoccupation prioritaire de réaffirmer leur identité sociale et culturelle ? Leur organisation sociale, fortement hiérarchisée, est bien loin du principe « un homme, une voix ». Or les régimes politiques du Pacifique insulaire semblent se caractériser par deux grands traits :

- leur appartenance au modèle démocratique importé (imposé ?) par les puissances colonisatrices métropolitaines, même si pour certains États ce modèle peut apparaître quelque peu « tropicalisé » ;
- leur instabilité politique chronique.

La tentation est grande de chercher un lien de causalité entre ces deux éléments en posant assez brutalement les questions suivantes : l'organisation sociale insulaire s'est-elle suffisamment éloignée de ses modèles traditionnels pour intégrer aujourd'hui les mécanismes de la démocratie ? L'instabilité politique et institutionnelle d'aujourd'hui n'est-elle pas simplement la conséquence logique sinon du rejet, tout au moins de l'accoutumance délicate et périlleuse au greffon démocratique ? Quel avenir une telle situation peut-elle laisser présager ?

## L'INSTABILITÉ POLITIQUE DU PACIFIQUE INSULAIRE

Qu'il s'agisse des micro-États insulaires ou des territoires encore sous responsabilité internationale d'une puissance métropolitaine, les dernières décennies

\* Professeur des Universités (droit public).

2. Nous excluons, bien entendu, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, anciennes colonies de peuplement, dont la population, très majoritairement d'origine anglo-saxonne et donc européenne, n'est pas concernée par cette étude.

3. Le premier État insulaire du Pacifique est apparu sur la scène internationale en 1962 : il s'agit des Samoa occidentales, dont le nom est devenu en 1997 Samoa.

sont marquées par des soubresauts politiques parfois violents. Il n'y a pas vraiment d'exception: du Vanuatu au royaume de Tonga, de la Nouvelle-Calédonie à la Polynésie française en passant par les «royaumes» des îles Wallis-et-Futuna, toute la région du Pacifique insulaire souffre de graves malaises, allant parfois, comme aux Fidji, jusqu'au coup d'État militaire.

Il suffit de dresser un rapide inventaire des situations politiques agitées de ces vingt dernières années pour constater que le problème est réel tant en Mélanésie qu'en Polynésie.

138

### *Mélanésie*

Dans la zone mélanésienne, le Vanuatu a connu une relative stabilité institutionnelle pendant les dix premières années ayant suivi son accession à la souveraineté. Mais, depuis, on ne compte plus les crises politiques qui, de motions de censure en renversements d'alliance et de gouvernement, découragent tout observateur extérieur d'en dresser un inventaire. Quelle meilleure illustration que ce passage du discours du ministre des Affaires étrangères en avril 2000: «Pour tout gouvernement qui se met en place aujourd'hui au Vanuatu, la question qui se pose immédiatement est: Comment retenir les députés du côté du gouver-

nement? Comment faire en sorte qu'un ou deux députés ne changent de camp pour renverser un gouvernement<sup>4</sup>? Ces changements nuisent au développement à cause de la confusion au sein de l'appareil gouvernemental et de l'absence de confiance des investisseurs locaux et étrangers<sup>5</sup>.»

Les îles Salomon et la Papouasie-Nouvelle-Guinée ne dérogent pas à la règle: la Papouasie-Nouvelle-Guinée est déchirée par des tentatives de sécession, dont la plus connue est celle de l'île de Bougainville<sup>6</sup>. Quant aux îles Salomon, elles ont connu, deux semaines après le coup d'État fidjien de mai 2000, quasiment le même scénario. Les élections suivantes n'ont pu ramener le calme et l'un des grands spécialistes du monde océanien, Darrell Tryon, est plus que fataliste: «La société traditionnelle salomonaise est structurée en micro-unités correspondant aux divisions linguistiques, excédant rarement les cinq cents personnes et dirigées par des *Big Men* ("parrains"). Il n'y a pas d'unité qui aille au-delà d'une île, voire en deçà. Rien de surprenant à ce que la notion de gouvernement national, de nation, y soit inconnue<sup>7</sup>.» La désignation du Premier ministre a provoqué en avril 2006 des émeutes sans précédent détruisant une partie du quartier chinois. Les rapports

4. Ce qui met cruellement en lumière l'absence de majorité politique dans un Parlement composé de cinquante-deux députés... La faute, entre autres, à un système électoral qui, tout en s'affirmant comme comprenant «une dose de proportionnelle», consiste en réalité en un scrutin majoritaire uninominal dans chacune des circonscriptions électorales.

5. Serge Vohor Rialuth, ministre des Affaires étrangères, discours d'ouverture du séminaire de l'Assemblée parlementaire de la francophonie, Port-Vila (Vanuatu), 17-19 avril 2000, sur le thème: «Démocratie et bonne gouvernance».

6. Guy Agniel, «La question de la sécession de Bougainville», *Revue générale de droit international public*, 1995, n° 95-1.

7. Darrell Tryon, «Guerre civile aux îles Salomon», in *Limes*, Villeurbanne, Golias, p. 136-139; et «Violence et coutume en Mélanésie insulaire», in Frédéric Angleviel (dir.), *Violences océaniques*, L'Harmattan, 2004, p. 47-60.

avec l'Australie se sont tendus courant septembre 2006 avec l'expulsion du Haut Commissaire australien. Le mandat de la RAMSI, qui a fêté le 25 juillet 2007 quatre années de présence aux îles Salomon, a été prorogé d'un an le 18 juillet 2007 par le Parlement.

Quant aux îles Fidji, elles ont été le théâtre de quatre coups d'État en vingt ans. Les tensions entre indigènes mélanésiens et population d'origine indienne en sont la cause. Ceux de 1987 aboutirent à la rédaction d'une Constitution à caractère racial, 37 sièges du Parlement sur 70 étant réservés aux Mélanésiens. Sous la pression internationale, une nouvelle Constitution a été adoptée en 1997, qui a atténué les dispositions précédentes. Mais, en mai 2000, tandis que les parlementaires de Suva célébraient le premier anniversaire des premières élections démocratiques en douze ans, des hommes armés ont pris d'assaut le Parlement au nom de la «suprématie des Fidjiens», celle du droit des Fidjiens à gouverner «leur» archipel. Très clairement, il était reproché à la sixième génération d'Indo-Fidjiens, arrivés à Fidji avec la colonisation britannique pour exploiter la canne à sucre, d'avoir mieux réussi que les Fidjiens de souche, des Mélanésiens. Arrêté puis condamné, leur meneur devait encore être indirectement à l'origine du quatrième coup d'État, orchestré sans effusion de sang par le chef d'état-major de l'armée fidjienne. Celui-ci, en conflit avec le gouvernement, exigeait de ce dernier qu'il

annule un projet de loi visant à amnistier certains auteurs du coup d'État de 2000. La situation restera relativement tendue jusqu'à la levée des mesures de l'état d'urgence, en octobre 2007, contrebalancée cependant par le refus de fixer une date déterminée pour de nouvelles élections.

On peut déjà relever un point commun : dans ces deux pays mélanésiens, dans l'un et l'autre cas, on retrouve des rivalités claniques, l'attachement à la terre et la peur de l'invasisseur : l'Indo-Fidjien à Fidji, le Malaitan à Guadalcanal.

### *Polynésie et Micronésie*

Aux îles Cook et à Nauru, l'instabilité politique vient essentiellement d'une «valse» des gouvernements, mais sans que la situation ne prenne un aspect violent. À Nauru, État qui n'a pas su profiter de la manne financière que lui avait procurée l'exploitation des phosphates, l'instabilité paralyse le pays depuis les élections d'avril 2000. Rien qu'en 2003, quatre changements de président ont eu lieu et, en décembre 2007, le président nouvellement élu a été destitué.

En revanche le royaume de Tonga<sup>8</sup> et les Samoa ont une vie politique plus agitée.

Dans le royaume de Tonga, en novembre 2006, le centre-ville de Nuku'alofa, la capitale, a été détruit à 80 % pendant des émeutes qui ont entraîné plus de 800 arrestations (pour 100 000 habitants, tous âges confondus!).

8. Le royaume de Tonga constitue une particularité dans l'histoire de la colonisation du Pacifique. Protectorat britannique à partir de 1900, le royaume a repris son indépendance en 1970, tout en restant dans le cadre du Commonwealth, et n'a sollicité (et obtenu) son intégration à l'ONU qu'en 1999. Son statut d'État protégé l'a amené à n'intégrer la Communauté du Pacifique qu'en 1983 ; les statuts de l'organisation régionale ne s'adressaient en effet qu'aux anciennes colonies *stricto sensu*.

Sous la pression de l'opposition, le gouvernement tonguien a accepté d'accélérer le processus de démocratisation, effectuant une révision complète des principes de sélection et de composition de l'assemblée législative du royaume polynésien. Jusqu'à présent, cette assemblée législative comptait 30 membres, dont 9 députés élus par le peuple au suffrage universel et 21 nobles choisis par le roi au sein des 33 familles aristocratiques du royaume. Le porte-parole du gouvernement a annoncé qu'un accord avait été conclu, au terme duquel l'assemblée législative issue des élections de 2008 sera composée « de 21 élus du peuple et de 9 nobles ».

Aux Samoa, le système parlementaire, monocaméral, est constitué d'une assemblée législative appelée également *grand fonu*. La Constitution de 1960 avait prévu que, sur les 49 parlementaires, 47 étaient désignés par consensus par les *matai* (chefs de famille), membres des *fonu* (assemblées) des 11 districts du pays, les deux autres étant élus au suffrage universel par les « non-Samoans » (Européens, métis, Chinois et quelques Salomonais) installés dans l'archipel de longue date.

Le système politique et social appuyé sur le pouvoir des *matai* allait rapidement se pervertir. En effet, la Constitution de 1960 avait reconnu le droit à tout *matai* de créer un autre titre de *matai* soit en faveur de l'un de ses parents, soit par adoption, à condition de donner au bénéficiaire une terre, le titre étant fondé avant tout sur du foncier. Très vite, ces

créations *ex nihilo* se multiplièrent, en particulier durant l'année précédant les élections au Parlement. En effet, seuls les *matai* pouvant voter, tout candidat à la législature avait tout intérêt à créer un maximum de titres pour accroître son électorat, organisant *de facto* un système fondé sur le clientélisme et le marchandage politique. L'archipel compte aujourd'hui un peu plus de 25 000 *matai*, dont 5 % de femmes.

Après les élections générales de 1988, le parti au pouvoir décida de proposer par référendum une réforme de la loi électorale en généralisant le suffrage universel à l'ensemble de la population adulte de plus de vingt et un ans, tout en conservant le système de double scrutin et le monopole des *matai* quant à la possibilité de se présenter aux élections. L'opposition, quant à elle, a estimé qu'un tel changement risquait d'altérer le *fa'a samoa*, le mode de vie traditionnel; mais elle fut battue à une large majorité.

### *Le Pacifique français*

L'instabilité politique est loin d'être absente de la vie institutionnelle des trois anciens territoires d'outre-mer (TOM) du Pacifique<sup>9</sup>. Pour la Polynésie française et la Nouvelle-Calédonie, la revendication de souveraineté et de reconnaissance identitaire crée des tensions politiques auxquelles, pendant plus de trente ans, la République n'a opposé que des réformes institutionnelles inspirées de la décentralisation administrative. Il aura en effet fallu attendre l'accord de Nouméa du 5 mai 1998 pour que la dimension identitaire et la revendication de souveraineté

9. Les TOM ne sont plus, depuis la réforme constitutionnelle du 28 mars 2003 : la Polynésie française, ainsi que les îles Wallis-et-Futuna sont devenues des collectivités d'outre-mer (COM), tandis que la Nouvelle-Calédonie constitue à elle seule une catégorie particulière de collectivité, faisant l'objet de l'article 77 de la Constitution, régie par la loi organique du 19 mars 1999.

soient clairement intégrées. Quant aux îles Wallis-et-Futuna, l'omniprésence de la règle coutumière, appliquée par les trois « royautes » locales, y met souvent en échec la loi républicaine<sup>10</sup>.

Ainsi, en Polynésie française, un sommet a été atteint en 2008 lorsque, malgré une réforme du mode de scrutin, une coalition de circonstance a rejeté dans l'opposition le vainqueur consacré par le suffrage universel... lequel est revenu au pouvoir six semaines plus tard, à la suite d'une nouvelle motion de censure!

En Nouvelle-Calédonie, les nouvelles institutions issues de la loi organique de mars 1999 ont déjà connu, en l'espace de deux mandatures, six gouvernements différents, sur fond de clivage entre les partisans de l'indépendance et le camp, très divisé, des tenants d'une Nouvelle-Calédonie dans la mouvance française.

Enfin, à Wallis-et-Futuna, être membre de la famille royale est un statut très avantageux puisque, pour se soustraire à une condamnation pénale, il suffit de demander protection au monarque local dont l'autorité prime, dans les faits, sur celle de la chose jugée.

Ce rapide survol des désordres institutionnels illustre bien le dilemme des îles du Pacifique, tiraillées entre leur identité coutumière et les prétendus principes incontournables du monde moderne.

L'exigence de démocratie est naturelle à notre pensée euro-péo-centrée. Mais, pour les entités insulaires du Pacifique, le tout-démocratie, tout de suite et à tout prix, est-il envisageable? La protestation démocratique des régimes insulaires ne pourrait être qu'un mythe, dans le sens où l'entend Lévi-Strauss: son objectif n'est que de fournir un modèle logique pour résoudre une contradiction, celle qui existe entre l'organisation du pouvoir dans les sociétés originelles et le label démocratique exigé par les canons du monde occidental<sup>11</sup>.

#### L'INADÉQUATION ENTRE DÉMOCRATIE MODERNE ET NOUVELLES SOUVERAINETÉS INSULAIRES

141

Il est malheureusement habituel d'oublier que la forme classique de l'État moderne est née depuis bientôt cinq siècles, alors que les souverainetés dont il est question ici ont moins d'un demi-siècle d'existence. Il faut savoir laisser du temps au temps car le « bon sauvage » du Pacifique ignorait de toute évidence les délices de la démocratie avant qu'elle n'investisse la région dans le sillage de la colonisation.

Lorsque cette dernière a pris fin, le phénomène de mimétisme a voulu que les nouvelles souverainetés insulaires, soucieuses d'être reconnues sur le plan international, adoptent le modèle communément accepté comme étant le cri-

10. Il y est fait souvent référence à un « code coutumier » recensant les coutumes applicables. L'observateur attentif sera intrigué par des interdits dont l'origine semble peu indigène. Ainsi, l'interdiction de se livrer à une activité... le dimanche! S'il poursuit ses investigations, il découvrira rapidement qu'il s'agit d'un recueil de règles rédigées par un ecclésiastique, Mgr Bataillon, qui aura ainsi réussi le tour de force de transformer des préceptes catholiques en règles coutumières, s'appuyant un peu sur celles-ci pour donner force authentique à nombre de ceux-là...

11. « L'objet du mythe est de fournir un modèle logique pour résoudre une contradiction (tâche irréalisable quand la contradiction est réelle)... », Claude Lévi-Strauss, « Magie et religion », *Anthropologie structurale*, Plon, 2<sup>e</sup> éd., 1971, p. 254.

tère de l'État moderne<sup>12</sup>. Mais l'examen objectif des régimes politiques prouve que peu (sinon aucun) d'entre eux réunissent les trois conditions qui, selon Guy Carcassonne, identifient la démocratie moderne<sup>13</sup>:

– Un choix effectif des gouvernants par les gouvernés; or, dans les systèmes très hiérarchisés, surtout en Polynésie, ce choix est restreint.

– La mise à disposition des gouvernants de réels moyens de gouverner; le soutien très discipliné des « députés godillots » est inconnu et les majorités, souvent issues d'alliances de circonstance, se délitent au gré des intérêts personnels des élus.

– La responsabilité effective des gouvernants devant les gouvernés. Elle est rare et, quand elle se produit, ses effets s'estompent rapidement<sup>14</sup>. Les nouveaux venus dans le monde politique insulaire ont du mal à s'affirmer et le vivier des gouvernants ne se renouvelle pas facilement.

Certaines voix se sont déjà élevées, s'interrogeant sur la pertinence du placement des institutions démocratiques sur des sociétés traditionnelles. Ainsi, le général Sitiveni Rabuka, auteur des premiers coups d'État à Fidji, avait estimé que « la démocratie n'est pas une fleur

endémique au Pacifique ». La formule a été brutalement explicitée par un autre homme politique: « Nous n'avons aucun besoin de votre système, de votre démocratie. Nous n'accepterons jamais que l'on nous impose un pouvoir étranger. Les Indiens nous ont déjà écartés du pouvoir économique. Aujourd'hui nous voulons Fidji pour les Fidjiens. Nous avons accueilli ces Indiens que les Britanniques nous ont imposés. [...] Il est temps pour eux de faire leur bagage et de partir<sup>15</sup>. »

Côté universitaire, les opinions sont parfois tout aussi tranchées: un enseignant de l'University of South Pacific a affirmé, pour justifier les coups d'État de 1987, que la démocratie était incompatible avec la coutume. Selon lui, la loi du nombre aurait amené les catégories laborieuses (les Indo-Fidjiens, population d'origine indienne devenue démographiquement majoritaire) à dominer les propriétaires traditionnels des moyens de production: le peuple se serait ainsi retrouvé à diriger les chefs coutumiers d'origine mélanésienne. Le « respect des droits de l'homme » aurait en fait, selon lui, servi d'alibi pour nier le droit des Fidjiens mélanésiens<sup>16</sup>.

12. En septembre 2007, le président de la Cour suprême du Vanuatu (d'origine mélanésienne vanuataise mais formé au droit à Bordeaux), interrogé par l'auteur sur la disparition de coutumes immémoriales du fait de l'adoption d'une loi parlementaire, répondait devant un parterre de représentants coutumiers de Nouvelle-Calédonie que « la norme coutumière devait évidemment s'effacer devant les principes acceptés dans le monde occidental ».

13. Guy Carcassonne, *La Constitution introduite et commentée*, Seuil, 8<sup>e</sup> éd., 2007, p. 21.

14. Les élections provinciales de 2004 en Nouvelle-Calédonie en sont une belle illustration: le parti au pouvoir depuis plus d'un quart de siècle a perdu devant une « troisième voie » dans laquelle les gouvernés avaient mis beaucoup d'espairs. Las! Les hommes nouveaux n'étaient pour la plupart que des dissidents de l'ancien parti majoritaire affublé d'une nouvelle étiquette.

15. Apisai Tora, cité par William Sutherland, in *Beyond the Politics of Race*, Département of Political and Social Change, Research School of Pacific Studies, Australian National University, 1992.

16. Asesela Ravuvu, *The Facade of Democracy. Fidjian Struggles for Political Control, 1830-1987*, Suva, 1991.

Mais la crise fidjienne ne doit pas être trop vite lue comme une résurgence de sentiments anti-indiens ; elle illustre aussi les rivalités interclaniques mélanésiennes et les limites de l'autorité coutumière, déstabilisée par la revendication démocratique.

C'est ce qu'exprime parfaitement Teresia Teawia, de l'université de Wellington : « le problème du nationalisme fidjien, c'est qu'il n'y a pas de nation fidjienne<sup>17</sup> ». Les coups d'État illustrent l'importance des lignes de fracture coutumières vite réapparues en surimpression d'une identité nationale fragile, inventée pour et par l'indépendance. Au morcellement horizontal de l'organisation sociale – clans, provinces et fédérations – s'ajoute la faiblesse de structures verticales qui voit les grands chefs coutumiers de plus en plus contestés sur le fondement d'une envie de démocratie moderne conçue, chez nombre d'iliens, comme un moyen de s'approprier une parcelle du pouvoir confisqué jusque-là par les coutumiers.

Dans un tel contexte, comment le modèle démocratique pourrait-il paraître adapté ? Les acteurs de ce psychodrame à l'océanienne sont déchirés, comme l'explique un fonctionnaire international fidjien : « On ne peut pas éternellement vouloir le meilleur des deux mondes. On est tout content d'avoir un vote aux Nations unies, un vote qui compte autant que celui des États-Unis, on veut

appartenir à nombre d'organisations mondiales, mais, en même temps, on veut avancer notre "différence" ; on est en train de s'automutiler<sup>18</sup>. »

### *Les causes de l'inadéquation*

#### *Le « Big Man » de Mélanésie*

Le personnage du *big man*<sup>19</sup> caractérise des sociétés (Papouasie-Nouvelle-Guinée, Vanuatu) dans lesquelles les unités domestiques, de richesse comparable, entrent en compétition par le biais d'échanges somptuaires de biens vivriers, en particulier de porcs. Celui qui parvient à accroître la puissance de production de sa maisonnée oblige ses partenaires en leur donnant plus qu'ils ne peuvent lui rendre. Endettés, ces derniers font allégeance à leur créancier. Ces relations de clientèle, qui s'étendent au fil des échanges, placent le *big man* au centre d'un vaste dispositif qui lui permet de thésauriser des porcs, des monnaies de coquillage, des épouses et des partenaires. Selon Paul de Deckker, « les individus désirant accéder au pouvoir de type politique se doivent de recourir à diverses stratégies et à des compétitions de prestige pour faire reconnaître leurs réelles qualités de gestionnaire et leur générosité afin d'assurer leur domination. Celles-ci reconnues, ils bénéficient de la reconnaissance du statut de *big man*<sup>20</sup> ». Mais, contraint pour élargir le cercle de son influence de faire surproduire ses dépendants, il prend

143

17. Cité par Florence de Changy, in « Les paradis perdus du Pacifique Sud », *Le Monde*, 8 juin 2000.

18. *Ibid.*

19. Voir Maurice Godelier, *La Production des Grands Hommes. Pouvoir et domination masculine chez les Baruya de Nouvelle-Guinée*, Fayard, 1982 ; Maurice Godelier et Margareth Strathern (éd.), *Big Men and Great Men : Personifications of Power in Melanesia*, New York, Cambridge University Press, 1991.

20. Paul de Deckker, « Le multiculturalisme dans le Pacifique », dossier spécial Multiculturalisme et Droit international, *L'Observateur des Nations unies* (Association française pour les Nations unies, section Aix-en-Provence, AFNU-Aix), automne-hiver 2007.

le risque de voir ces derniers se retirer de la relation échangiste. Sa gloire prélude à son effondrement quand ses débiteurs le délaissent pour se replier sur leur propre unité domestique ou bien pour bénéficier des bienfaits d'un nouveau *big man* moins exigeant, parce que moins puissant.

#### *La royauté foncière de Polynésie*

144 En Polynésie, le contrôle de l'accès à la terre sert de levier à l'édification des hiérarchies politiques. Le pouvoir repose sur le cumul de droits fonciers, lui-même légitimé par des arguments généalogiques. Chaque unité familiale est liée à des terres cultivables correspondant à des ancêtres et à des parents. Le jeu des alliances, la distribution des droits entre les membres d'une vaste parentèle et la mémoire savante des liens généalogiques sont au centre de stratégies par lesquelles chaque groupe peut étendre son emprise sur le sol et, par là, progresser socialement et économiquement. La régulation des affrontements passe par de grandes assemblées qui, périodiquement, entérient les nouveaux équilibres. Le roi ou le chef se rattache à l'ancêtre, aîné de la société, et coiffe l'ensemble du système foncier. Mais ce pouvoir est compensé par celui des prêtres et autres « maîtres de la terre », qui garantissent, grâce à des rituels dont ils ont le monopole, la fertilité du sol. Le droit d'aînesse et le cumul des parcelles cultivables soutiennent les hiérarchies les plus accentuées du Pacifique, les royaumes polynésiens.

Les entités non souveraines n'échappent pas à la règle : ainsi dans la très peu royaliste République française, on trouve, dans la collectivité d'outre-mer de Wallis-et-Futuna, trois « royaumes »

(le royaume d'Uvée, sur l'île de Wallis, et ceux de Sigave et Alo sur l'île de Futuna). On comprend aisément que, dans ce contexte, la loi française républicaine rencontre parfois de sérieuses difficultés à s'appliquer...

L'institution monarchique est encore relativement répandue de nos jours dans la sous-région polynésienne : la deuxième quinzaine de septembre 2007 a vu la réunion, en Polynésie française, de la noblesse maorie de Nouvelle-Zélande, du Samoa, de Rapa Nui (nom polynésien de l'île de Pâques, sous responsabilité internationale chilienne), des îles Cook, d'Hawaï et de Tonga.

On notera cependant que l'organisation sociale de Tuvalu<sup>21</sup> (Micronésie) constitue une exception aux dérives perverses de la démocratie : dans ces îles, la population rencontre des difficultés sérieuses pour s'adapter au monde moderne. Les problèmes sont liés pour une grande part à la conception des relations humaines chez leurs habitants : dans la tradition locale, les individus ne doivent pas accumuler de richesse excessive ou de pouvoir démesuré car la philosophie de l'archipel veut que tout excédent soit partagé, notamment avec la famille étendue, plutôt que vendu. Il en résulte qu'à Tuvalu les partis politiques n'existent pas de manière formelle, les alliances et le choix des candidats se faisant plutôt sur des critères de respectabilité, de réputation et d'alliances communautaires et coutumières.

Cette sympathique approche des relations sociales a son revers : la porte est grande ouverte à l'exploitation, et l'entreprise commerciale est difficilement envisageable ; cependant le gouvernement en

21. Tuvalu, anciennes îles Ellice, est devenu indépendant dans le cadre du Commonwealth, en 1978, et a été admis à l'ONU en 2000.



place ne désespère pas d'inculquer à terme les concepts d'anticipation et de compétitivité à une population qui, à l'aube du troisième millénaire, ne connaît pas encore l'esprit d'accaparement et le calcul.

### *Le déclin de la Pacific way*

La *Pacific way* est une approche de la société océanienne, que le recteur Jean-Pierre Doumenge définit comme étant à la fois « allégeance aux coutumes multiséculaires océaniques et fidélité à l'héritage chrétien importé dans le courant du XIX<sup>e</sup> siècle ». L'expression a connu son heure de gloire lorsque le Premier ministre fidjien, Sir Ratu Mara, en fit état devant l'Assemblée générale des Nations unies lors de l'admission des Fidji en 1970. Mais ce consensus à l'océanienne n'a plus guère cours aujourd'hui. De nos jours, des « clans » rivaux luttent pour le pouvoir, non pour mettre en œuvre un programme gouverné par la raison et le bien-être de la population, mais bien plutôt pour obtenir les attributs de pouvoir et les avantages induits... à charge pour les nouveaux gouvernants de « renvoyer l'ascenseur » à ceux qui les ont portés au pouvoir par un clientélisme effréné. C'est ce que les Vanuatais appellent le *Wantok* (ou népotisme à l'océanienne, le pouvoir étant confisqué au bénéfice de la tribu ou de la fratrie dont est issu l'élú).

L'accès au pouvoir par le biais de l'élection aboutit donc à dénaturer l'esprit démocratique dans la mesure où le but premier n'est pas d'améliorer la vie en société par une bonne « gouvernance », mais bien plutôt de se servir et de servir

son clan, acte de reconnaissance envers ceux qui vous ont porté au pouvoir, mais aussi d'allégeance indéfectible des membres du clan envers « leurs » hommes de pouvoir.

L'observation des évolutions futures des sociétés civiles insulaires revêt donc une grande importance, car cette tendance, si elle s'accroît, nous éloignera de la conception contemporaine de la démocratie, fondée sur une confrontation d'idées et de programmes, sous l'arbitrage de la société civile en vue d'un mieux-vivre dans la Cité.

### *Un alibi pour une recolonisation ?*

Durant les années 1980, « dans la plupart des nations du Pacifique, au moins un tiers du budget provenait de l'aide étrangère; pour la moitié d'entre elles, c'était les deux tiers<sup>22</sup> ».

Bien qu'ils se soient vu accorder la plus forte aide au développement de la planète, les territoires dépendants du Pacifique insulaire n'ont pas réussi à assurer leur développement<sup>23</sup>. Certes, le contraste est grand d'une entité à l'autre. Le produit national brut (PNB) par habitant en Polynésie française est supérieur à celui de la Nouvelle-Zélande et au moins égal à celui de la Nouvelle-Calédonie; mais c'est essentiellement grâce aux transferts de la métropole pour la première et à la flambée circonstancielle du prix de la tonne de nickel pour l'autre. À l'opposé, Kiribati<sup>24</sup>, les Salomon, les Samoa occidentales, Tuvalu et Vanuatu sont classés parmi les pays les moins avancés (PMA). Même si ces

145

22. Ian C. Campbell, Jean-Paul Latouche, *Les Insulaires du Pacifique*, PUF, 2001, p. 291.

23. Jean-Marc Regnault, « Une zone d'instabilité: le Pacifique insulaire intertropical », *Cahier d'Histoire immédiate*, n° 25, Université de Toulouse, printemps 2004, p. 87-100.

24. Kiribati, anciennes îles Gilbert, est devenu indépendant en 1979 dans le cadre du Commonwealth et a été admis à l'ONU en 1999.

statistiques doivent être relativisées en raison de l'autoconsommation et des pratiques communautaires, il est significatif qu'un rapport des Nations unies ait souligné, en 2003, que le niveau de vie des Salomon, du Vanuatu, des îles Marshall et des États fédérés de Micronésie a baissé au cours des dix années précédentes. Quant à la Banque asiatique de développement (Manille), elle affirme, assez brutalement, que pour la majorité des habitants des pays océaniques « les deux premières préoccupations sont de posséder un revenu et d'avoir accès à des services sociaux ».

146 L'aide au développement fournie par les bailleurs de fonds étrangers, institutionnels<sup>25</sup> ou étatiques<sup>26</sup>, ne permet pas, malgré son importance, d'atteindre les objectifs visés, la dépendance économique vis-à-vis de l'extérieur n'ayant fait que croître. Il est vrai qu'une partie de ces aides est souvent détournée par une élite corrompue, les prévarications de la famille royale de Tonga n'étant qu'un

exemple flagrant, tout comme les exactions (le *Wantok*) du Vanuatu.

L'intérêt d'une telle situation n'échappe pas à quelques grandes puissances qui y voient l'opportunité d'accroître leur influence politique et économique dans la région<sup>27</sup>. Si les interventions du Japon relèvent clairement d'une campagne électorale de dimension mondiale – en avril 2006, une opération de « marketing politique » du même genre a été menée par le Japon auprès de l'Éthiopie et du Ghana –, et si le Pacifique Nord reste pour sa plus grande partie un fief réservé des États-Unis, le Pacifique Sud est l'objet d'une lutte d'influence entre l'Australie et les deux Chine, pour un leadership dont on peut se demander s'il ne débouchera pas sur une forme plus insidieuse – car acceptée, sinon sollicitée – de colonisation.

L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont longtemps cherché à asseoir leur rôle de protecteur dans la région, notamment au travers de l'accord militaire tripartite de l'ANZUS<sup>28</sup>. Mais, en raison de la fai-

25. À l'occasion du sommet de Port Moresby (Papouasie-Nouvelle-Guinée), qui réunissait les 78 États membres du groupe ACP (Afrique-Caraïbes-Pacifique), le directeur général du développement de la commission européenne a annoncé que l'aide du 10<sup>e</sup> FED s'élèverait à 540 millions d'euros, en augmentation de 30 % par rapport à la précédente, l'enveloppe globale du Pacifique ayant augmenté de plus de 100 %. Sur cette dotation, 267 millions d'euros iront aux États insulaires membres du Forum des îles du Pacifique.

26. Dans le cadre de sa campagne pour obtenir un siège permanent au Conseil de sécurité de l'ONU, le Japon avait annoncé, en mai 2006, une aide de 320 millions d'euros en trois ans aux douze États insulaires du Pacifique qui soutenaient sa candidature. Cette donation fait suite à une précédente aide triennale de 215 millions d'euros et à une aide ponctuelle de 672 000 euros pour effacer, en 2006, la facture pétrolière de Tuvalu. Son adversaire dans la région, la République populaire de Chine a, quant à elle, annoncé une aide de 295 millions d'euros aux micro-États du Pacifique.

27. On rappellera, pour mémoire, l'émotion des milieux diplomatiques quand, en 1985, au grand dam des puissances occidentales, Kiribati avait négocié avec les Soviétiques l'implantation d'une base navale, soi-disant pour des navires de pêche, alors que personne ne doutait qu'elle était destinée à des sous-marins de guerre. Mais l'implosion de l'URSS devait sonner le glas des ambitions soviétiques dans le Pacifique.

28. Le pacte de l'ANZUS (Australia-New-Zealand-United States), alliance militaire d'assistance et de défense régionale, est entré en vigueur en avril 1952. Cependant, la politique résolument anti-nucléaire adoptée par la Nouvelle-Zélande à partir de 1975 devait, après l'incident du *Buchanan* en baie d'Auckland en 1985, amener les États-Unis à considérer, en 1986, que

blesse de son économie, la Nouvelle-Zélande s'est, depuis une décennie, retirée de la compétition, allant même jusqu'à encourager ouvertement une de ses dépendances, Tokelau<sup>29</sup>, à accéder au statut d'indépendance<sup>30</sup>. En revanche, l'Australie reste un des principaux fournisseurs de cette aide, mais souhaite maintenant en contrôler l'utilisation. Cette puissance « occidentale », qui possède de puissants intérêts en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux Salomon, a toujours eu du mal à admettre que le Pacifique insulaire ne soit pas « sa » région, que les micro-États puissent chercher à s'émanciper de sa tutelle économique et financière en se tournant vers les pays de l'Association des nations du Sud-Est asiatique (ANASE, plus connue sous son acronyme anglophone : ASEAN).

Les zones d'influence australienne sont surtout institutionnelles : elle agit au travers de la Communauté du Paci-

fique et du Forum des îles du Pacifique<sup>31</sup>.

Tout en le finançant pour un tiers, l'Australie n'apparaît pas au premier plan dans le Forum des îles du Pacifique, une organisation parallèle à la Communauté du Pacifique (nouvelle dénomination de la Commission du Pacifique Sud). Au Forum sont abordées les questions politiques, alors que la Communauté se contente d'œuvrer techniquement sur le plan économique, social et culturel. Depuis sa création en 1971, le secrétaire général du Forum a toujours été un Océanien, avec un Australien ou un Néo-Zélandais pour adjoint. Le 15 août 2003, Canberra a placé l'un des siens, le diplomate Greg Urwin, au secrétariat général. Quelques années auparavant, l'Australie avait réussi le même coup de force au sein de la Communauté du Pacifique.

Ces deux nominations ne se sont pas déroulées selon le principe de la *Pacific way* (c'est-à-dire par consensus),

147

---

la Nouvelle-Zélande s'était retirée *de facto* du Pacte et qu'elle passait désormais du rang d'allié à celui de *non-aligned friendly*.

29. Sorte de territoire d'outre-mer de la Nouvelle-Zélande, Tokelau est composé de trois atolls, d'une superficie totale émergée de 10 kilomètres carrés pour une population résidente de 1 500 habitants... alors que plus de 6 000 se sont expatriés vers la Nouvelle-Zélande.

30. Deux référendums ont été organisés successivement en février 2006 et en octobre 2007, sans que la majorité des deux tiers exigée pour accéder à l'indépendance soit obtenue parmi les presque 800 électeurs appelés à se prononcer. Cet acharnement de la Nouvelle-Zélande à faire accéder son territoire d'outre-mer à la souveraineté cache en réalité son souhait de se désengager d'un territoire relativement coûteux à qui elle fournit, bon an mal an, 600 000 euros, soit plus de 80 % du budget local. Phil Goff, le ministre néo-zélandais de la Défense et du Pacifique, l'a clairement énoncé en octobre 2007 : « l'indépendance permettra à Tokelau d'obtenir des aides accrues en provenance des partenaires régionaux et de la communauté internationale ».

31. Et ceci, souvent au détriment de la France, qui n'a toujours pas réussi à surmonter son complexe de culpabilité coloniale et dont la débauche d'efforts pour obtenir son absolution devient navrante : à titre d'exemple, l'Australie, les États-Unis et la Nouvelle-Zélande ont refusé, sans états d'âme, de signer le 13 septembre 2007 la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones. L'Australie estime que cette déclaration est inadmissible car elle rend légitimes des règles coutumières et des pratiques « qui ne sont pas acceptables dans le monde moderne ». Quant à la Nouvelle-Zélande, elle affirme que la déclaration porte préjudice aux personnes non autochtones. La France a signé, au risque (bien maîtrisé ?) de fragiliser, sinon compromettre, la réalisation des projets miniers sur lesquels elle fonde le rééquilibrage de la Nouvelle-Calédonie.

mais par une élection à bulletins secrets. L'Australie désire créer au sein du Forum une force d'intervention permanente pour l'Océanie, basée à Fidji, et forte d'une centaine d'hommes. Un récent rapport du Sénat australien préconise une unification économique des pays adhérents au Forum, avec une monnaie unique, le dollar australien.

On notera également qu'à Fidji le nouveau préfet de police est un Australien, tout comme six conseillers qui opèrent depuis peu au sein de l'armée, et six autres dans les instances judiciaires. Cette « coopération technique » se retrouve, parfois à l'identique, dans d'autres États insulaires comme le Vanuatu ou les Salomon.

Mais cette politique se heurte aux visées des deux Chine dont l'influence va grandissant dans la région.

#### VERS UN NOUVEL EMPIRE COLONIAL CHINOIS ?

Paul de Deckker écrivait récemment : « Voit-on ainsi se dessiner deux idéologies s'affrontant dans le Pacifique ? Le terme idéologie est probablement mal approprié et il conviendrait plutôt de parler de deux cultures antagonistes dans leurs aspects politique et juridique.

« L'occidentale se fonderait essentiellement sur l'État de droit et la chinoise sur le droit de l'État. Il est certain que

notre postulat est par trop tranché mais, sans doute, peut-on y déceler quelques schémas explicatifs des différences de comportement entre les deux façons d'agir<sup>32</sup>. »

Sur le terrain, les deux Chine rivalisent d'efforts financiers pour s'attirer les bonnes grâces des pays insulaires même si, aujourd'hui, la « conquête du Pacifique » n'est pas l'objectif prioritaire de la Chine populaire, plus préoccupée par sa quête de sources d'énergie et de matières premières. Mais il ne fait pas de doute que, lorsque ces questions seront résolues, l'empire du Milieu tournera naturellement ses yeux vers ce qu'il faut bien appeler « son » océan : le Pacifique Sud.

Dans la région, Taiwan n'est guère soutenue que par les Marshall, Palau, les Salomon, Kiribati, Nauru<sup>33</sup> et Tuvalu. Mais la coopération est solide et elle a été réaffirmée lors du sommet d'octobre 2007 qui s'est tenu aux îles Marshall. Sera-ce suffisant ?

Car Pékin, à titre conservatoire, s'attache à réaliser des signes très visibles de son soutien économique et financier : construction du Parlement du Samoa puis du Vanuatu, réalisation des bâtiments de l'école de droit du Vanuatu, mise aux normes internationales de l'aérodrome de Tonga et construction d'un centre de convention de 2 millions de dollars<sup>34</sup>, projet d'hôtel à Niue<sup>35</sup>... En janvier 2008, Pékin s'est engagé

32. Paul de Deckker, « Fidji or not Fidji », *Tabiti Pacifique. Mensuel d'information et d'économie*, n° 197, septembre 2007, p. 37-38.

33. Les élections d'août 2007 à Nauru ont donné lieu à de lourds soupçons de corruption de certains candidats grâce à des fonds taïwanais.

34. Qui vient d'abriter, du 15 au 19 octobre 2007, le 38<sup>e</sup> sommet des chefs de gouvernement du Forum des îles du Pacifique, lesquels auront pu apprécier la générosité de la République populaire de Chine...

35. Il compterait cent chambres avec un terrain de golf. Quand on sait que la population de l'île, en constante diminution, est d'environ 1 200 âmes (alors que 20 000 se sont déjà expatriées), on reste rêveur...

à financer à hauteur de 57 millions de dollars la reconstruction du centre-ville de la capitale de Tonga, ravagée par des émeutes.

Toutes deux s'appuient sur l'existence dans chacune des villes du Pacifique insulaire d'un *Chinatown*, centre commercial qui brasse l'essentiel des affaires locales et qui paie parfois son symbole de réussite financière (émeutes de Tonga et du Samoa)<sup>36</sup>. Leur entreprise bénéficie de l'absence grandissante de la présence occidentale qui s'est traduite dans les années 1960 par le retrait britannique du Pacifique, puis le désengagement des États-Unis, concrétisé entre autres par la fermeture de postes diplomatiques ou leur regroupement. La France reste la seule puissance occidentale de la vieille Europe à avoir des responsabilités sur des territoires non autonomes ; mais elle semble amorcer un repli en poussant ses collectivités ultramarines à s'ouvrir sur leur région géographique pour mieux s'y intégrer.

Très attachés aux principes des droits de l'homme, de la démocratie et de la bonne gouvernance, les régimes occidentaux sanctionnent les régimes militaires qui, comme à Fidji, s'arrogent le pouvoir

par des coups d'État. Ils condamnent aussi des petits États tels Nauru ou le Vanuatu, lesquels, par besoin de ressources financières, offrent des facilités *off shore* et opèrent à l'encontre des règles de déontologie financière aujourd'hui imposées sur la scène internationale. Ce faisant, elles laissent le champ libre aux agissements des deux Chine, engagées dans un conflit que remportera Pékin un jour ou l'autre<sup>37</sup>.

N'y a-t-il pas là un risque réel de « recolonisation » – qui pourrait prendre une forme plus moderne et se concevoir comme une tutelle économique et financière, résultant d'une addiction aux besoins supposés d'un État dans la société internationale moderne – d'une zone à risques (stratégiques et financiers) ? On ne peut écarter l'hypothèse : chaque investissement réalisé « par amitié » génère des coûts de fonctionnement élevés qui rendent encore plus dépendants les États insulaires qui en sont les bénéficiaires.

La question qui fondait notre réflexion reste donc posée, voire se complique : la démocratie dans les États insulaires du Pacifique, dernier avatar de la colonisation passée ? Ou bien, terreau propice à une nouvelle colonisation ?

149

36. « Aide au développement et implantation commerciale sont les deux fers de lance de la pénétration chinoise dans beaucoup de micro-États du Pacifique. Nuku'alofa (capitale des Tonga) ne comptait aucun magasin chinois en 1987. Plus des deux tiers des commerces de la capitale tonguienne au moment du saccage de novembre 2006 l'étaient... » ; Paul de Deckker, « Effets de la rivalité des deux Chine dans le Pacifique », *Tabiti Pacifique. Mensuel d'information et d'économie*, n° 194, juin 2007, p. 34-35.

37. Voir Paul de Deckker, *ibid.*