

LES AVATARS
DE LA LOI ÉLECTORALE
EN POLYNÉSIE FRANÇAISE
HISTOIRE D'UNE ÉVOLUTION
INACHEVÉE

153

La Polynésie française souffre, encore aujourd'hui, d'une malformation électorale. Cela conduit à la surreprésentation du courant autonomiste au détriment des indépendantistes. L'exercice du droit de suffrage en Polynésie française se conjugue pourtant, depuis fort longtemps, avec le suffrage universel, dont le principe avait été posé dès la mise en place du Conseil colonial le 30 juin 1880¹. Mais, signe du destin, dès le départ, cela s'est traduit par un déséquilibre dû à l'existence d'un double collège électoral. Le premier était composé de 344 électeurs européens et le

second comptait 2 188 électeurs autochtones. Or, chacun élisait 6 conseillers, provoquant ainsi, dès cette époque, une sous-représentation des Polynésiens². Établi par décret du 28 décembre 1885, le Conseil général, qui succéda au Conseil colonial, était également élu au suffrage universel mais, cette fois, dans le cadre d'un collège unique. Dès lors, les sujets ont pu, avec la complicité bienveillante de l'administration³, bénéficier du droit de vote mais sans, pour autant, devenir des nationaux, voire des citoyens à part entière. Parmi les autochtones, seuls les habitants du royaume de Pomaré V

* Maître de conférences en droit public au Centre d'études et de recherches administratives et politiques (CERAP) de l'université Paris XIII.

1. Arrêté du 30 juin 1880, instituant un Conseil colonial à Tahiti, *BOEFO (Bulletin officiel des établissements français d'Océanie)*, 1880, p. 209.

2. Bernard Gille, « L'évolution des institutions du territoire de 1842 à 1984 », in Jean-Yves Faberon (dir.), *Le Statut du territoire de la Polynésie française. Bilan de dix ans d'application. 1984-1994*, Economica-PUAM, 1996, p. 53.

3. Pendant la période du Conseil général, entre 1885 et 1903, l'administration accorda le droit de vote non seulement aux autochtones nationaux, mais également aux sujets, pourtant exclus, en principe, de ce droit, comme le Conseil d'État avait eu l'occasion de le rappeler le 24 avril 1891 (cité in Jean-Marc Regnault, « Citoyen et/ou sujet des colonies, puis des territoires d'outre-mer : généralités et exemple des possessions françaises de l'Océanie », in Jean-Yves Faberon et Yves Gautier (éd.), *Identité, Nationalité, Citoyenneté outre-mer*, CHEAM, 1999, p. 157.

avaient obtenu la nationalité française, lors de l'annexion en 1880. Cela concernait Tahiti, Moorea, les Tuamotu de l'Ouest, Tubuai et Raivavae aux Australes, les autres habitants demeurant de simples sujets. Pour autant, Jean-Marc Regnault constate qu'à l'époque, « la nationalité ne donne que des parcelles de citoyenneté », nécessitant une distinction entre ces deux termes⁴. Ce qui peut apparaître ici comme une avancée est resté en fait assez peu significatif, dans la mesure où les assemblées qui se sont succédé sous l'ère coloniale ne représentaient pas l'ensemble de l'archipel et ne disposaient que de faibles pouvoirs. Au demeurant, le code de l'indigénat était toujours en vigueur. Même si, à partir du décret du 8 novembre 1921⁵, les sujets des établissements français d'Océanie (EFO) ont eu accès à la citoyenneté, celle-ci resta encore longtemps soumise à conditions, notamment, celle de « faire preuve de dévouement aux intérêts français ». Une fois acquise, elle était volontiers soumise à des règles dérogatoires du droit commun. Ainsi, par exemple, le décret du 10 décembre 1932⁶ impo-

sait la maîtrise de la langue française pour avoir accès à la citoyenneté. Cela suffit à rebuter les candidats qui furent très peu nombreux à entreprendre cette démarche. Il faudra attendre la mise en place du statut de territoire d'outre-mer pour mettre fin à l'administration directe. Dans un premier temps, l'ordonnance n°45-482 du 24 mars 1945, « portant accession à la plénitude du droit de cité dans les établissements français d'Océanie »⁷, étendra la citoyenneté en énonçant que « les indigènes des établissements français d'Océanie sont citoyens français ». Peu après, le décret du 31 août 1945⁸ va créer « l'Assemblée représentative des établissements français de l'Océanie », composée de 20 membres élus au suffrage universel direct pour un mandat de quatre ans et représentant, désormais, l'ensemble des populations de l'archipel. Le principe sera repris par la loi du 7 octobre 1946⁹ en écho à la loi « Lamine-Gueye » du 7 mai 1946¹⁰ qui accorda la citoyenneté de l'Union française aux ressortissants des TOM. Le principe du suffrage universel, confirmé par la loi du 21 octobre 1952¹¹, n'a pas fait

4. *Ibid.*

5. Décret du 8 novembre 1921, réglementant l'accession à la qualité de citoyen français des indigènes de l'Océanie.

6. Décret du 10 décembre 1932, *Accession des sujets français des établissements français de l'Océanie aux droits de citoyen français*, *JORF*, 10 décembre 1932, p. 12735. Cité in Sémir Al Wardi, *Tahiti et la France. Le partage du pouvoir*, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 1998, p. 90.

7. *JORF*, 25 mars 1945, p. 1610.

8. Décret n°46-1963 du 31 août 1945, *JORF*, 1^{er} septembre 1945, p. 5471.

9. Loi n°46-2152 du 7 octobre 1946, « Assemblée locale-Élection outre-mer », *JORF*, 8 octobre 1946, p. 8499.

10. Loi n°46-940 du 7 mai 1946, tendant à proclamer citoyens tous les ressortissants des territoires d'outre-mer, *JORF*, 8 mai 1946, p. 3888.

11. Article 4 : « Sont électeurs les personnes des deux sexes ayant l'exercice des droits politiques, non frappées d'une incapacité électorale prévue par les lois et règlements et régulièrement inscrites sur les listes électorales ». Loi n°52-1175 du 21 octobre 1952 relative à la composition et à la formation de l'Assemblée territoriale des établissements français de l'Océanie, *JORF*, 22 octobre 1952, p. 10011.

l'objet de restrictions et sera explicitement énoncé dans le cadre des statuts d'autonomie, financière¹², interne¹³ ou renforcée¹⁴, qui se succéderont.

L'autonomie croissante de la Polynésie française ne s'est pas accompagnée, contrairement à la Nouvelle-Calédonie, de négociations portant sur une quelconque restriction du corps électoral, dans la mesure où il n'a jamais été question, jusqu'à présent, de programmer, par la voie juridique du statut du territoire, un scrutin d'autodétermination. C'est la raison pour laquelle, à l'occasion de l'examen du projet de loi organique sur le dernier statut d'autonomie, Lucien Lanier, rapporteur du texte devant le Sénat, estimait que « les « intérêts propres » de la Polynésie française peuvent être reconnus dans le respect de l'indivisibilité de la République et des intérêts supérieurs de la Nation »¹⁵. En revanche, sur le plan politique, Gaston Flosse et Oscar Temaru ont conclu, en juillet 2007, un protocole d'accord prévoyant de faire de la Polynésie française, dès 2008, un « pays associé de la République française » qui serait dénommé « Polynésie française-Tahiti Nui » et dont l'accession à l'indépendance ferait l'objet d'un scrutin d'autodétermination en 2028. Si cela devait aboutir à des « accords de Tahiti Nui », rappelant ceux de Matignon, puis de Nouméa en

Nouvelle-Calédonie, la question de la restriction du corps électoral pourrait alors être soulevée, bien qu'elle ne se rapporte pas à des masses démographiques comparables.

Pourtant, le suffrage universel trouve, ici aussi, une limite. Elle s'exprime non à l'égard d'une ethnie, mais plutôt vis-à-vis d'un courant politique: celui des indépendantistes. Inscrit dans une logique égalitariste, le droit de suffrage en Polynésie française ne fait l'objet d'aucune dérogation à l'article 3 de la Constitution, en vertu duquel le suffrage « est toujours universel, égal et secret ». Il n'existe donc pas, de ce point de vue, de règles particulières visant à faciliter la représentation d'une ethnie, comme celle des Maoris, par l'octroi de sièges réservés au sein du Parlement, en Nouvelle-Zélande ou, au contraire, à exclure une partie de l'électorat, comme en Nouvelle-Calédonie, si l'on s'en tient à des exemples océaniens. Cela peut s'expliquer par l'existence d'un rapport de masses démographiques favorable aux Polynésiens qui représentent environ 66 % de la population contre environ 12 % d'Européens, auxquels s'ajoutent environ 17 % de « demis »¹⁶ et 5 % de Chinois¹⁷. Le clivage politique opposant les autonomistes et les indépendantistes concerne donc essentiellement des Polynésiens. Cependant, malgré un ancrage

12. Article 29 de la loi n° 77-772 du 12 juillet 1977, relative à l'organisation de la Polynésie française, *JORF*, 13 juillet 1977, p. 3703.

13. Article 44 de la loi n° 84-820 du 6 septembre 1984, portant statut du territoire de la Polynésie française, *JORF*, 7 septembre 1984, p. 2831.

14. Article 44 de la loi organique n° 96-312 du 12 avril 1996, portant statut d'autonomie de la Polynésie française, *JORF*, 13 avril 1996, p. 5695.

15. Lucien Lanier, « Rapport fait au nom de la commission des lois [...] sur le projet de loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française et le projet de loi complétant le statut d'autonomie de la Polynésie française », Sénat, Rapport n° 107, 9 décembre 2003, p. 6.

16. Désignation locale des métis européens-polynésiens.

17. *Le Monde*, 1^{er} février 2007, p. 22.

ancien, le suffrage universel se trouve confronté au phénomène de sous-représentation des indépendantistes, corroboré par l'adoption, en vertu de la loi organique du 27 février 2004, de règles taillées sur mesure visant à assurer une majorité à Gaston Flosse, ancien président autonomiste de l'archipel. Même si cette stratégie a échoué, le vote d'une nouvelle loi électorale, en 2007, marginalise toujours les indépendantistes et n'a manifestement pas atteint ses objectifs de stabilité et de transparence de la vie politique locale.

156 LA STRATÉGIE DE SOUS-REPRÉSENTATION DES INDÉPENDANTISTES CONTENUE DANS LE STATUT DE 2004

Avant la réforme statutaire de février 2004, les membres de l'Assemblée de Polynésie française étaient élus à la représentation proportionnelle bloquée, avec répartition des restes à la plus forte moyenne. Instaurant une prime majoritaire, le changement de loi électorale entrepris dans le cadre du statut organique de 2004, couplé au découpage des circonscriptions, devait parachever la domination de Gaston Flosse.

Une prime majoritaire en gage de stabilité

L'article 105 de la loi organique du 27 février 2004¹⁸ a changé la règle du jeu électoral sur demande de Gaston Flosse qui a réussi à imposer au Sénat un amendement instaurant une prime

majoritaire du tiers¹⁹ des sièges à la liste arrivée en tête avec un seuil de représentativité de 3 %. Les autres sièges étaient attribués entre toutes les listes à la représentation proportionnelle, avec répartition des restes à la plus forte moyenne.

À l'origine, Gaston Flosse avait tenté une manœuvre audacieuse consistant à s'assurer de la prime majoritaire uniquement là où elle pouvait lui être utile. Il ne s'en est d'ailleurs pas caché : « Au départ, la prime majoritaire n'était prévue que pour les archipels (c'est-à-dire tous les archipels de Polynésie française, à l'exception des îles du Vent, dont Tahiti). Et le président du Conseil constitutionnel, M. Mazeaud, nous a dit que c'était impossible, que l'on ne pouvait pas avoir des modes d'élection différents dans une même assemblée. Il nous a dit : "Ou bien c'est la prime majoritaire pour tout le monde, ou bien c'est pour personne." J'ai donc proposé la prime majoritaire pour tout le monde²⁰. » Également, le projet de loi organique avait fait passer le seuil de représentativité de 5 à 10 %, mais, devant la Commission mixte paritaire, Gaston Flosse proposa une suppression du seuil de représentativité, provoquant de vives critiques de la part d'un certain nombre de sénateurs soucieux d'éviter les excès de candidature et d'assurer un minimum de stabilité.

Le texte de la loi organique coupera donc la poire en deux. Certains commentateurs, sous couvert de l'ab-

18. Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004, « portant statut d'autonomie de la Polynésie française », *JORF*, 2 mars 2004, p. 4183.

19. Les plus petites circonscriptions ne comportent que trois sièges.

20. Entretien accordé par Gaston Flosse au journal *Les Nouvelles de Tahiti*, le 1^{er} décembre 2004.

solution du Conseil constitutionnel²¹, ont vu là un respect des « objectifs de cohérence et de stabilité des majorités et du pluralisme des idées »²². La Haute Assemblée s'était montrée, il est vrai, bienveillante : « Considérant que, s'il est loisible au législateur, lorsqu'il fixe des règles électorales, d'arrêter des modalités tendant à favoriser la constitution d'une majorité stable et cohérente, toute règle qui, au regard de cet objectif, affecterait l'égalité entre électeurs ou candidats dans une mesure disproportionnée méconnaîtrait le principe du pluralisme des courants d'idées et d'opinions, lequel est un fondement de la démocratie; considérant que la représentation proportionnelle retenue par la loi organique est corrigée, dans chacune des six circonscriptions de la Polynésie française, en vue de permettre la constitution d'une majorité stable et cohérente, par une prime majoritaire du tiers des sièges et un seuil de 3 % des suffrages exprimés pour qu'une liste soit admise à la répartition; que ces modalités ne portent pas au pluralisme des courants d'idées et d'opinions une atteinte manifestement excessive au regard de l'objectif recherché. » Certes, mais, au prétexte de garantir une majorité stable, la manœuvre, assez grossière, visait à pérenniser le règne « flossiste », pourtant déjà bien servi par un découpage électoral avantageux.

Un découpage électoral sur mesure

Celui-ci montre, en effet, un déséquilibre qui ne semble pas être le fruit du hasard. Les six circonscriptions dans lesquelles se déroulent les élections territoriales placent, d'un côté, les archipels, plutôt favorables aux autonomistes, et, de l'autre, les îles du Vent (dont Tahiti où se trouve la capitale Papeete), plus peuplées et soutenant davantage les indépendantistes. Or, ces dernières, d'après les résultats du recensement du 20 août 2007²³, avec 74,2 % de la population (196 520 personnes sur une population totale comptabilisée à 264 736) ne représentent que 64,9 % des élus (37 représentants sur 57, en vertu de l'article 104 du statut). Il y a donc là une sous-représentation des îles du Vent qui entraîne, par ricochet, celle des indépendantistes.

Ce phénomène n'est pas nouveau. Sous l'empire des statuts précédents, il était même beaucoup plus important, car les îles du Vent ne représentaient qu'environ la moitié des sièges²⁴. À l'issue du recensement effectué en 1996, les îles du Vent représentaient 74 % de la population, mais seulement 22 sièges sur 41. La loi organique du 15 janvier 2001²⁵ est venue apporter un correctif, sans toutefois atteindre l'égalité, en ajoutant 10 sièges aux îles du Vent et en retirant un à la circonscription des îles Sous-le-Vent ainsi qu'un autre

157

21. CC, décision n°2004-490 DC du 12 février 2004, Loi organique portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

22. Pascal Jan, « L'Outre-mer entre mimétisme et spécificité constitutionnels (À propos des lois du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française) », *Les Petites Affiches*, n° 154, 3 août 2004, p. 8.

23. Source INSEE-INPF.

24. 10 sièges sur 20 en 1946, 12 sur 25 en 1952, 16 sur 30 en 1957, 22 sur 41 en 1985.

25. Loi organique n°2001-40 du 15 janvier 2001 « destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française », *JORF*, 16 janvier 2001, p. 783.

à celle des Tuamotu-Gambier. L'Assemblée passa donc à 49 sièges ainsi répartis: îles du Vent: 32 sièges, îles Sous-le-Vent: 7, Tuamotu-Gambier: 4, îles Marquises: 3, Australes: 3. Le Conseil constitutionnel n'y a pas fait obstacle. Se fondant notamment sur l'article 3 C, il considère, à propos des députés, « que l'Assemblée nationale, désignée au suffrage universel direct, doit être élue sur des bases essentiellement démographiques »²⁶, mais précise aussitôt « que, si le législateur peut tenir compte d'impératifs d'intérêt général susceptibles d'atténuer la portée de cette règle fondamentale, il ne saurait le faire que dans une mesure limitée »²⁷. Le juge n'a pas vu de disparités excessives dans le découpage électoral polynésien, considérant que « le législateur a mieux assuré le respect du principe selon lequel une assemblée élue au suffrage universel direct doit l'être sur des bases essentiellement démographiques »²⁸, admettant « qu'il n'y a dérogé que dans une mesure limitée, pour tenir compte de l'impératif d'intérêt général qui s'attache à la représentation effective des archipels les moins peuplés et les plus éloignés »²⁹. Faisant passer, pour des raisons administratives et géographiques, le nombre des circonscriptions de cinq à six³⁰, le statut organique de 2004 a certes atténué les disparités démographiques, mais sans aller jusqu'à mettre

fin à la sous-représentation dont sont victimes les îles du Vent et, donc, des indépendantistes. La mise en pratique de cette stratégie de sous-représentation va cependant échouer, sans que les conséquences de cette expérience soient véritablement tirées.

UN ÉCHEC SANS ENSEIGNEMENTS

La règle électorale, contenue dans la loi organique de 2004, devait permettre d'atteindre deux objectifs: d'une part, assurer, sans l'avouer, la réélection de Gaston Flosse à la présidence de la Polynésie française; d'autre part, garantir une majorité stable à l'Assemblée de l'archipel. Non seulement aucun de ces deux buts n'a été atteint, mais, depuis cette réforme, la Polynésie française est entrée dans la spirale de l'instabilité gouvernementale chronique. Le législateur organique a dû, alors, voler au secours du malade. Mais le traitement juridique prescrit par la loi organique de 2007 ne semble pas suffisamment tirer les enseignements du passé, provoquant une rechute, voire la manifestation d'un nouveau symptôme, doublant le clivage autonomistes/indépendantistes d'une nouvelle dichotomie de nature ethnique.

26. CC, décision n°86-208 DC des 1^{er} et 2 juillet 1986, Loi relative à l'élection des députés, considérant n°21.

27. Même considérant.

28. CC, décision n°2000-438 DC du 10 janvier 2001, Loi organique destinée à améliorer l'équité des élections à l'assemblée de la Polynésie française, considérant n°4.

29. Même considérant.

30. S'étendant sur près de 2 000 km et disposant déjà de deux centres administratifs, l'ancienne circonscription des Tuamotu-Gambier a été scindée en deux: Rangiroa, au nord-ouest, et Hao, au sud. Alain Moyrand, *Droit institutionnel de la Polynésie française*, L'Harmattan, coll. « Portes océanes », 2007, p. 132.

Un échec sur le plan politique

Alors qu'il disposait de la majorité³¹, Gaston Flosse a manifesté des signes d'impatience et pris des risques inutiles, au lendemain de l'adoption du statut qu'il avait réussi à obtenir de la part de la France, avec la bénédiction de son ami de trente ans, le président de la République, Jacques Chirac. Ainsi, à la requête de Gaston Flosse, désireux de mettre en place le nouveau statut de l'archipel dans une nouvelle assemblée, le Conseil des ministres de la Polynésie française a demandé³², en application des articles 107 et 157 de la loi organique de 2004, au président de la République, la dissolution de l'Assemblée de Polynésie qui a été prononcée par décret du 2 avril 2004³³.

Sur le plan politique, l'opposition au Tahoera'a, le parti autonomiste de Gaston Flosse, va tout de suite réagir en s'inscrivant dans une stratégie unitaire. Cherchant à exclure les petites formations, la loi électorale a, au contraire, provoqué des alliances autour du Tavini, parti indépendantiste d'Oscar Temaru. Elles sont à l'origine de la création de l'Union pour la démocratie (UPLD) en 2004 qui constitue une sorte de fédération de partis indépendantistes, écologistes, autonomistes hostiles au Tahoera'a. Le résultat des élections territoriales du 23 mai 2004 provoqua l'alternance, mais aussi une grande instabilité. Le Tahoera'a arriva

tout de même en tête, avec 45,72 % des voix, soit 28 sièges, suivi par l'UPLD : 37,84 % des voix, soit 27 sièges. Deux petits partis – le Fetia Api : 5,63 % des voix, et le No Oe e te Nunaa : 4,77 % des voix –, qui avaient décliné l'offre de rattachement à l'UPLD, obtiendront chacun un siège³⁴. Le principe de la prime majoritaire s'est retourné contre Gaston Flosse. À cet égard, les résultats dans la circonscription des îles du Vent – qui comporte le plus grand nombre d'électeurs – sont éloquents : l'UPLD y est arrivée en tête avec 35 211 voix, empochant la prime majoritaire (soit 13 sièges), devant le Tahoera'a, second avec 34 814 voix. Par la suite, la signature d'un accord de majorité plurielle conclu, entre l'UPLD, le Fetia Api et le No Oe e te Nunaa, le 2 juin 2004, a permis d'élire Oscar Temaru président de la Polynésie française, le 14 juin suivant³⁵.

Cette configuration politique opposant le Tahoera'a et l'UPLD, avec un nombre de sièges très proche, et arbitrée par quelques micro-partis ou individualités, va favoriser l'instabilité. Dans un tel contexte, la loi organique va très vite montrer ses limites et permettre le vote de motions de censure contre le gouvernement local. L'article 156 de la loi organique de 2004, dans sa version initiale, procède à une rationalisation de la mise en cause de la responsabilité du gouvernement de la Polynésie

159

31. À l'issue des élections territoriales de 2001, le Tahoera'a Huiiraatira avait obtenu 48,83 % des voix, soit 28 sièges sur 49, devant le Tavini Huiiraatira d'Oscar Temaru avec 25,42 % des voix, soit 13 sièges sur 49. Le Fetia Api (autonomiste de gauche) de Boris Léontieff arrivait en troisième position avec 11,99 % des voix, soit 6 sièges.

32. Délibération du 24 mars 2004.

33. Décret du 2 avril 2004 portant dissolution de l'assemblée de la Polynésie française et fixant la date des élections en vue de son renouvellement, *JORF*, 3 avril 2004, p. 6535.

34. Source : Haut-Commissariat de la République en Polynésie française.

35. 30 voix pour, 0 voix contre, 25 abstentions.

française à l'image de celle en vigueur sous la V^e République. Ainsi, « seuls sont recensés les votes favorables à la motion de censure, qui ne peut être adoptée qu'à la majorité absolue des représentants à l'assemblée de la Polynésie française ». Mais, contrairement à la Métropole, la représentation proportionnelle, même flanquée de la prime majoritaire, n'a pas permis l'émergence du fait majoritaire, indispensable à la stabilité gouvernementale, nonobstant la limite selon laquelle « chaque représentant à l'assemblée de la Polynésie française ne peut signer, par session, plus de deux motions de censure ». Certes, l'élection partielle de février 2005, dans la circonscription des îles du Vent, confortera la victoire de l'UPLD, arrivée en tête avec 6 000 voix d'avance sur le Tahoera'a, mais ne lui permettra pas d'obtenir la majorité absolue. Cela a plutôt fragilisé le second gouvernement Temaru. « Gaston Flosse était en embuscade – explique Jean-Marc Regnault – et le gouvernement central ne s'était pas résigné à prendre acte du suffrage universel. Des ambitions au sein de l'UPLD, une majorité toute relative à l'assemblée, un gouvernement qui n'avait toujours pas la pratique de la communication, des syndicats qui étaient tentés de jouer la carte politique, une économie très dépendante des aides de l'État... le pouvoir d'Oscar Temaru paraissait fragile³⁶. » Après deux tentatives infructueuses, une motion de censure déposée par Gaston Flosse a été votée le 13 décembre 2006, conduisant

à une nouvelle alternance au profit d'une « plate-forme » autonomiste, censée incarner une troisième voie réunissant le Tahoera'a, des petits partis centristes et quatre « Îliens³⁷ ». Cela suffira pour propulser à la tête de l'exécutif Gaston Tong Sang qui s'était déjà présenté, sans succès, face à Oscar Temaru en mars 2005, à la suite de l'élection partielle des îles du Vent. Mais cette victoire sera de courte durée; une nouvelle motion de censure votée par l'UPLD³⁸ et certains autonomistes du Tahoera'a a provoqué la chute du gouvernement Tong Sang, le 1^{er} septembre 2007. Désireux de rester au cœur de la vie politique locale, Oscar Temaru et Gaston Flosse avaient conclu un protocole d'accord quelques semaines auparavant permettant, le 13 septembre 2007, la réélection du premier avec le soutien du second. Oscar Temaru a ainsi pu être élu au second tour par 27 voix contre 17 à l'autonomiste Édouard Fritch, par ailleurs gendre de Gaston Flosse, après le départ de l'hémicycle opéré par les 13 élus qui avaient apporté leurs voix, au premier tour, à Gaston Tong Sang, refusant, par ce geste, de les reporter sur Édouard Fritch, jugé responsable avec Gaston Flosse de la chute du gouvernement Tong Sang.

La loi organique de 2004 a orchestré une véritable manœuvre électorale au détriment du suffrage universel qui montre à cet égard ses limites. À lui seul, il ne peut garantir la légitimité d'une élection. Nombre de régimes autoritaires ont très bien su créer l'illusion en

36. Jean-Marc Regnault, *Tahiti malade de ses politiques*, Moorea, Les Éditions de Tahiti, 2007, p. 81.

37. Issus du Tahoera'a, ces représentants des archipels (appelés ainsi par opposition aux îles du Vent) avaient rejoint l'UPLD avant de retourner vers le parti autonomiste en échange de divers avantages.

38. Le 12 janvier 2007, l'UPLD avait déjà déposé, sans succès, une précédente motion de censure rejetée le 19 janvier de la même année.

verrouillant toute tentative d'opposition tout en voulant se donner une image de respectabilité au travers de l'usage du suffrage universel. Sans aller jusque-là, l'exemple polynésien montre que le suffrage universel ne fait pas tout et qu'il doit s'accompagner d'un certain nombre de garanties démocratiques. La République n'ayant pas interdit les partis d'opposition – osons la provocation! –, ces derniers ont réussi à trouver la parade en se coalisant autour de l'UPLD. Que serait-il advenu en cas d'échec de cette stratégie? La prime majoritaire aurait certainement assuré la stabilité, mais sans doute au prix de la démocratie. Cette dernière ne demeure garantie qu'en apparence par le principe à valeur constitutionnelle d'égalité, même s'il n'a pas fait l'objet d'une dérogation qui aurait pu permettre, lors de la révision du 28 mars 2003, l'instauration ciblée de la prime majoritaire sur une seule circonscription. Pris à son propre piège, le législateur a dû revoir sa copie, mais sans pour autant tirer toutes les leçons de l'aventurisme.

L'absence de véritables enseignements sur le plan juridique

La pratique issue de la loi organique ayant, contre toute attente de sa part, écarté Gaston Flosse du pouvoir, la prime majoritaire devenait non seu-

lement inutile, mais dangereuse pour les adversaires de l'UPLD. Comme par magie, ce qui avait été voté au Parlement national par la majorité UMP en février 2004 a été annulé par la même majorité en février 2007. L'article 105 de la loi organique a donc été amendé, conduisant à la suppression de la prime majoritaire et au retour du système antérieur à 2004, de représentation proportionnelle à la plus forte moyenne sur la base de listes bloquées avec un seuil de représentativité fixé à 5 %³⁹.

Toutefois, cette révision n'aura pas le temps de connaître une quelconque application car elle a été remplacée avant même la tenue des élections territoriales. En visite dans l'archipel, le 31 août 2007, le secrétaire d'État à l'Outre-mer, Christian Estrosi, s'est montré favorable à l'organisation d'élections anticipées avant la fin de l'année 2007⁴⁰, mais suivant un nouveau mode de scrutin « plus transparent » et « visant à rééquilibrer et stabiliser les institutions »⁴¹.

S'inspirant, plus ou moins, du mode de scrutin utilisé pour les élections régionales, l'article 3 de la loi organique du 7 décembre 2007⁴² prévoit désormais l'élection des représentants à l'Assemblée de Polynésie française à la représentation proportionnelle à deux tours. Si une liste recueille la majorité absolue des suffrages exprimés au premier tour, les

39. Article 8 de la loi organique n°2007-223 du 21 février 2007 « portant dispositions statutaires et institutionnelles relatives à l'outre-mer », *JORF*, 22 février 2007, p. 3121.

40. Oscar Temaru a manifesté son opposition à ce calendrier, préférant, dans un premier temps, qu'elles soient organisées après les élections municipales de mars 2008, avant d'accepter qu'elles se déroulent en janvier 2008.

41. Discours du 31 août 2007, prononcé au Haut-Commissariat de la République en Polynésie française.

42. Loi organique n°2007-1719 du 7 décembre 2007, « tendant à renforcer la stabilité des institutions et la transparence de la vie politique en Polynésie française », *JORF*, 8 décembre 2007, p. 19890.

sièges sont répartis à la représentation proportionnelle suivant la règle de la plus forte moyenne, entre les listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés. Les listes étant bloquées, les sièges sont attribués suivant l'ordre de présentation des candidats. À défaut, un second tour est organisé, le deuxième dimanche qui suit le premier tour. Ne peuvent participer au second tour que les listes qui ont obtenu au premier tour un nombre de suffrages au moins égal à 12,5 % des suffrages exprimés, et non des électeurs inscrits comme cela existe pour les élections législatives, facilitant ainsi l'accès au second tour. Si une, voire aucune liste n'atteint le seuil de qualification, seules peuvent se présenter les deux listes arrivées en tête lors du premier tour. Il est alors possible d'opérer une modification dans la composition et l'ordre des listes à condition que les candidats concernés soient issus de listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés, sous réserve que ces listes ne participent pas au second tour. Pour les autres, les candidats figurant sur une même liste au premier tour ne peuvent appartenir qu'à une même liste au second tour. À l'issue du second tour, les sièges sont répartis à la représentation proportionnelle avec répartition des restes à la plus forte moyenne entre les listes qui ont obtenu au moins 5 % des suffrages exprimés.

L'objectif affiché figure dans le titre même de la loi « tendant à renforcer la stabilité des institutions » en Polynésie française. Il semble que cet effort, certes louable, ne soit pas voué à un grand succès pour deux raisons principales.

La première vient du fait que la nouvelle loi organique ne touche pas au découpage électoral dessiné par l'article 104 du statut organique de 2004. Ainsi, les îles du Vent demeurent sous-représentées. La portée du résultat des élections s'en trouve d'autant réduite et ne paraît pas répondre totalement au deuxième objectif de « transparence » affiché par le titre de la nouvelle loi électorale. Quant à la seconde raison, elle se trouve au cœur de la vie politique polynésienne. Politiquement, la Polynésie française est connue pour élaborer des alliances après et non avant les résultats des scrutins. En observateur avisé, Sémir Al Wardi le dit très clairement : « Les élus polynésiens ont souvent estimé qu'ils étaient libres d'utiliser leur mandat et ainsi de s'associer avec n'importe quel parti politique après leur élection. Autrement dit, la culture politique polynésienne donne une relative autonomie aux élus pour négocier leur appartenance à un parti en fonction de leurs intérêts et surtout de celui de leur électoral. Des alliances même "contre nature" peuvent exister⁴³. » Ce que Sémir Al Wardi dépeint comme étant du « nomadisme politique »⁴⁴ relativise quelque peu l'utilité d'un scrutin à deux tours, sachant que les alliances d'entre-deux-tours n'ont guère de chance de survivre à l'issue de l'élection. La pratique le confirmera.

Les élections législatives de juin 2007 remportées par Michel Buillard et Bruno Sandras du Tahoera'a-UMP seront l'occasion d'une remise en selle de Gaston Flosse exprimée par la perspective d'une dissolution faisant l'objet d'une demande à peine voilée de sa part⁴⁵. Ses

43. Sémir Al Wardi, *Tabiti Nui ou les Dérives de l'autonomie*, L'Harmattan, coll. « Portes océanes », 2008, p. 26.

44. *Ibid.*, p. 20 sq.

45. *La Dépêche de Tabiti*, 13 juin 2007, p. 23.

vœux seront exaucés par le législateur, sans même aller jusqu'à la dissolution. Par dérogation expresse aux dispositions de l'article 104 du statut de 2004, en vertu duquel la durée de la mandature est fixée à cinq ans, l'article 36 de la loi organique de 2007 a programmé le premier tour des élections pour le mois de janvier 2008.

Au soir du premier tour, les autonomistes de To Tatou Ai'a, emmenés par Gaston Tong Sang, sont arrivés en tête avec 36,52 % des voix, devant l'UPLD d'Oscar Temaru, avec 32,82 % des voix et le Tahoera'a de Gaston Flosse qui a obtenu 21,8 % des voix. Dans une déclaration solennelle du 29 janvier 2008, Gaston Flosse a pris acte de son échec, en assumant sa part de responsabilité, faisant implicitement référence à la stratégie d'alliance avec l'UPLD. Soulignant « une nette et très importante victoire pour le camp autonomiste »⁴⁶, qu'il a reprise à son compte, il a renié l'allié indépendantiste de la veille pour partager la victoire de la plate-forme autonomiste du jour en des termes explicites : « À l'issue du second tour, le 10 février, j'en prends l'engagement devant vous, le Tahoera'a Huiiraatira ne conclura aucune alliance avec les indépendantistes et ne permettra pas à un indépendantiste d'être élu président de la Polynésie française. J'en fais le serment⁴⁷. » Sur les six circonscriptions polynésiennes, une seule a vu l'une des listes atteindre la majorité absolue, aux îles Marquises où Te Henua Enata A Tu,

apparenté To Tatou Ai'a, est arrivée en tête avec 53,6 % des suffrages exprimés, emportant deux sièges, contre un au Tahoera'a arrivé second avec 20,53 % des voix. Ailleurs un deuxième tour a dû être organisé.

Pour obtenir la majorité absolue à l'Assemblée de Polynésie française, 29 sièges sont nécessaires. Le 10 février 2008, au soir du second tour, To Tatou Ai'a n'est arrivé en tête qu'avec une majorité relative, obtenant 27 sièges devant l'UPLD, avec 20 sièges, laissant loin derrière le Tahoera'a, grand perdant du scrutin, avec seulement 10 sièges. L'élection du président de l'Assemblée de Polynésie française et celle du président de l'Archipel qui s'ensuivront peuvent laisser songeur le béotien éloigné des raffinements de la vie politique locale.

Après d'intenses négociations, les deux partis autonomistes ont abouti à un accord pour élire, le 21 février 2008, Édouard Fritch, du Tahoera'a, au perchoir, sans toutefois faire le plein des voix – signe de la fragilité de l'accord – puisque ce dernier n'a été élu qu'avec 36 des 37 voix autonomistes. Deux jours plus tard, l'accord avait fait long feu. Oscar Temaru retira au dernier moment sa candidature laissant s'affronter Gaston Nui⁴⁸ et Gaston Iti⁴⁹. Reniant la déclaration de l'entre-deux-tours, le sénateur Flosse, tout en fustigeant la nouvelle loi électorale imposée par l'État, a reconnu, à la surprise générale, l'existence d'une alliance avec

46. *La Dépêche de Tahiti*, 30 janvier 2008.

47. *Ibid.*

48. Gaston Flosse, surnommé le Grand – Nui en tahitien – en référence à l'étendue de l'exercice de son pouvoir, du temps de sa présidence.

49. Gaston Tong Sang, surnommé le Petit – Iti en tahitien – en référence à sa taille modeste.

L'UPLD fondée sur l'accord conclu en juillet 2007 et s'est lancé dans un vibrant appel à la formation d'un gouvernement d'union réunissant les trois vainqueurs des élections. Avec seulement 10 sièges, Gaston Flosse sera élu président de la Polynésie française réunissant 29 voix contre 27 à Gaston Tong Sang et une abstention. Cette coalition formera le nouveau groupe de l'Union pour le développement, la stabilité et la paix (UDSP). En réaction, l'UMP décida, dès le lendemain, de rompre tous liens avec Gaston Flosse. Le 29 février, Édouard Fritch remit alors sa démission du perchoir et permit ainsi l'élection d'Oscar Temaru à sa place.

Le gouvernement Flosse ne restera en place que le temps d'une nouvelle recombinaison des alliances. La création de Te Mana o te Mau Motu, nouveau groupe des Ōliens alliés, cette fois, à To Tatou Ai'a, permettra de faire aboutir une motion de défiance et l'élection, le 15 avril 2008, de Gaston Tong Sang à la présidence du *fenua*⁵⁰, avec 29 voix et un bulletin blanc, dans un hémicycle déserté par l'UDSP. Cette victoire, placée sous le signe d'une normalisation dans la gestion du territoire et sa relation avec la Métropole – Gaston Tong Sang est volontiers présenté comme étant le candidat de l'Élysée – cache difficilement le malaise, pour ne pas dire la profonde crise que traverse la Polynésie française. Malgré la révision opérée par la loi organique de 2007, la fin de l'instabilité chronique n'est visiblement pas pour demain.

Couplé à la révision de la loi électorale, le léger encadrement de la motion

de censure issu de la nouvelle version de l'article 156 du statut modifié par l'article 5 de la loi organique du 7 décembre 2007 ne paraît pas pouvoir suffire, en soi, à enrayer le phénomène. Désormais, le nombre de signatures nécessaires au dépôt de la motion de défiance passe du cinquième au quart des représentants de l'Assemblée de Polynésie française. Le nouveau texte allonge également d'un jour le délai entre le dépôt de la motion de défiance et la réunion de l'Assemblée. « Si elle est en session, l'assemblée de la Polynésie française se réunit de plein droit trois jours francs après le dépôt de la motion de défiance. Si la motion de défiance est déposée en dehors de la période prévue pour les sessions ordinaires, une session est ouverte de droit cinq jours francs après ce dépôt. Le vote intervient au cours des deux jours suivants; faute de quorum, il est renvoyé au lendemain. Les délais mentionnés au présent alinéa s'entendent dimanche et jours fériés non compris. » Ce n'est plus par session, mais par année civile que s'opère la limitation à deux signatures de motions de défiance par représentant.

Malgré tout, ce recadrage juridique ne semble pas prendre la mesure de l'instabilité politique à sa juste valeur. Sémir Al Wardi insiste, de ce point de vue, sur le fait que la fragilité du maire de Bora Bora est due à la composition même de la plate-forme autonomiste: « Comme il n'a pas de parti politique propre, il est à la merci des formations qui composent sa coalition⁵¹. » Par ailleurs, s'est ajoutée une mutation du clivage politique, passant d'une opposition politique entre

50. Le pays en tahitien.

51. Propos recueillis in Gilles Marsauche et Xavier Ternisien, « Gaston Tong Sang. Le président zen de la Polynésie », *Le Monde*, 20 mai 2008, p. 14.

indépendantistes et autonomistes à un antagonisme d'ordre ethnique. « L'alliance Flosse-Temaru a laissé des traces. Elle a substitué au clivage politique traditionnel entre indépendantistes et autonomistes une fracture plus profonde, aux relents racistes, séparant d'un côté les Polynésiens de souche, de l'autre les éléments considérés comme exogènes; Chinois, "popaa" (métropolitains), "demis" (métis), toute une frange de la population qui a soutenu massivement Gaston Tong Sang⁵². » Cette alliance va s'externaliser lors des élections sénatoriales dans un affrontement entre le *ticket* UDSF formé par Gaston Flosse et l'indépendantiste Richard Tuheiava face à la paire To Tatou Ai'a de Gaston Tong Sang et Béatrice Vernaudo. La victoire des candidats UDSF, lors du scrutin du 21 septembre 2008, fragilise d'autant le président Tong Sang. La démission de Gaston Flosse du groupe UMP au Sénat le 24 septembre 2008, après avoir été évincé du parti pour avoir pris le pouvoir avec l'UPLD, montre que ce

dernier n'attend rien aujourd'hui de la Métropole et n'hésitera pas à renverser le président Tong Sang à la première occasion. L'objectif de stabilité et de transparence de la vie politique en Polynésie française fixé par la dernière mouture de la loi électorale en 2007 n'a manifestement pas été atteint, donnant à son évolution un goût, pour le moins, d'inachevé.

Janvier 2009

Depuis la rédaction de cet article, Oscar Temaru a été réélu président de la Polynésie française le 11 février 2009. Son gouvernement a été renversé et Gaston Tong Sang a repris la tête de l'archipel le 24 novembre. Gaston Flosse, poursuivi par la justice pour corruption, se trouve écarté du jeu de chaises musicales présidentiel. Son retour aux avant-postes semble désormais suspendu au verdict des juges.

Novembre 2009

165

52. *Ibid.*