

PEUPLES AUTOCHTONES DANS LE MONDE

Les enjeux de la reconnaissance

COLLECTION
«HORIZONS AUTOCHTONES»

Collection du GITPA dirigée
par Irène Bellier et Patrick
Kulesza avec Joëlle Chassin

Horizons Autochtones
a pour objectif
de faire connaître
les dynamiques, luttes
et changements
que l'on observe
dans la situation
des communautés
autochtones concernées
par cette Déclaration
à travers le globe.

Le 13 septembre 2007, l'Assemblée générale des Nations unies adopte la Déclaration des droits des peuples autochtones. Après plus de 20 ans de négociations compliquées, les peuples indigènes qui partagent une histoire de domination, de marginalisation et d'exclusion dans la construction des États sont reconnus comme sujets de droit, jouissant du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Cette reconnaissance internationale ouvre toute une série de questions sur la place des peuples autochtones dans le monde aujourd'hui, sur les luttes menées pour les respecter comme êtres humains, comme citoyens, comme peuples, égaux et différents.

Ce livre a été conçu à partir d'un atelier international, financé par le Conseil européen de la recherche, organisé par l'équipe SOGIP (ERC 249236) qui travaille sur les échelles de la gouvernance reliant les Nations unies, les États et les peuples autochtones, et sur les sens de l'auto-détermination à l'heure de la globalisation. La première partie porte sur le legs colonial et les enjeux politiques et sociaux des processus de catégorisation, la seconde aborde les évolutions du champ juridique et des constitutions. En mettant en évidence les héritages de l'histoire et les spécificités régionales de différents processus, les chapitres évoquent la diversité des situations dans le monde, en faisant ressortir les points communs et les lignes de transformation.

Les contributions d'anthropologues, de sociologues, de juristes et d'acteurs autochtones montrent les articulations entre les domaines du social, du politique et du juridique qui témoignent des mécanismes – et des résistances – à l'œuvre dans le processus d'ouverture d'un espace de reconnaissance des peuples autochtones.

Les contributeurs, par ordre d'apparition

Rodolfo Stavenhagen, Irène Bellier, Leslie Cloud, Verónica González, Laurent Lacroix, Silvia Lopez da Silva Macedo, Stéphanie Guyon, Benoît Trépied, Martin Préaud, Virginius Xaxa, Scott Simon, Ahwa Mona, Yves-Marie Davenel, Nigel Crawhall, Raquel Yrigoyen, Marco Aparicio Wilhelmi, Jean Leclair, Clive Baldwin, Cynthia Morel, Lesle Jansen, Mick Gooda.

Prix : 37,50 euros

ISBN : 978-2-343-01120-2



9 782343 011202



COLLECTION HORIZONS AUTOCHTONES



COLLECTION HORIZONS AUTOCHTONES

PEUPLES AUTOCHTONES DANS LE MONDE – Les enjeux de la reconnaissance

Sous la direction de
IRÈNE BELLIER

PEUPLES AUTOCHTONES DANS LE MONDE

Les enjeux de la reconnaissance



aborigène
indigène
sauvage
tribu
adivasi
tribe
indigenous
savage
indigena
indio
peuples premiers
originario
originaires



PEUPLES AUTOCHTONES DANS LE MONDE

Les enjeux de la reconnaissance

Sous la direction de
Irène Bellier

SOGIP

Scales of Governance
& Indigenous Peoples

L'Harmattan
Collection Horizons Autochtones

COLLECTION « HORIZONS AUTOCHTONES »

Collection dirigée par Irène Bellier et Patrick Kulesza
avec Joëlle Chassin

À l'issue d'une vingtaine d'années de négociation dans le cadre des Nations unies entre les représentants des États et les délégués des organisations autochtones, la Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones a été approuvée, en septembre 2007 à une très large majorité, par l'Assemblée générale des Nations unies.

Cette adoption ouvre un nouvel horizon de réflexion et d'action sur les différentes modalités possible d'exercice du droit des peuples autochtones à disposer d'eux-mêmes.

La Collection Horizons Autochtones a pour objectif de faire connaître les dynamiques, luttes et changements que l'on observe dans la situation des communautés autochtones concernées par cette Déclaration à travers le globe.

DÉJÀ PARU DANS LA COLLECTION

Guillaume Fontaine, 2010, *Gaz et pétrole en Amazonie, conflits en territoires autochtones.*

PEUPLES AUTOCHTONES DANS LE MONDE

Les enjeux de la reconnaissance

Sous la direction de

Irène Bellier

Avec la collaboration de

Yves-Marie Davenel

Préface de

Rodolfo Stavenhagen

Rapporteur spécial des Nations unies sur la situation
des droits de l'homme et des libertés fondamentales
des populations autochtones (2001-2008)

Cet ouvrage coordonné par Irène Bellier, directrice de recherches au CNRS et responsable scientifique de l'équipe SOGIP (ERC 249236), résulte d'un atelier international organisé à Paris en juin 2011 sur le thème « Peuples autochtones, avancées internationales, gouvernance et questions juridiques ». L'organisation de cette rencontre et une partie des recherches conduisant à ces résultats ont été subventionnées par le Conseil européen de la recherche, dans le cadre du 7^e programme-cadre de la Communauté européenne (FP7/2007-2013 Grant Agreement n° 249236, www.sogip.ehess.fr).

Je tiens à remercier tous les membres de l'équipe SOGIP pour leur implication dans l'organisation et l'animation de cette rencontre, Yves-Marie Davenel qui a collaboré à la réalisation de ce livre, Marion Dupuis, Leslie Cloud, Jennifer Hays, Laurent Lacroix, Martin Préaud, Raphaël Rousseleau pour leurs traductions des chapitres initialement rédigés en anglais et en espagnol, dont les noms sont signalés en début de chapitre. Je ne saurais oublier Rowena Dickins-Morrison, Verónica González, Stéphanie Guyon et Benoît Trépiéd pour leurs commentaires avisés.

Mes remerciements s'adressent aussi à Carole Levesque (directrice du Réseau DIALOG, <http://www.reseaudialog.ca>) pour son actif soutien aux travaux de SOGIP, à Joëlle Chassin, Josette Isidore et Patrick Kulesza (secrétaire général du GITPA, www.gitpa.org) pour leur relecture du manuscrit.

COUVERTURE

Œuvre d'Arnaldo Pomodoro intitulée *Sphere within sphere* devant le siège des Nations unies à New York.

Nous remercions Arnaldo Pomodoro et sa Fondation pour l'autorisation gracieuse de reproduire son œuvre sur la couverture.

Site d'Arnaldo Pomodoro : www.arnaldopomodoro.it

Site de la Fondation Arnaldo Pomodoro : www.fondazionearnaldopomodoro.it

PHOTO : Irène Bellier - 2005

RÉALISATION : La Souris - 2013

© L'Harmattan, 2013

57, rue de l'École polytechnique, 75005 Paris

<http://www.librairieharmattan.com>

diffusion.harmattan@wanadoo.fr harmattan1@wanadoo.fr

ISBN : 978-2-343-01120-2

Sommaire

PRÉFACE

La protection des droits autochtones : le défi de la mise en œuvre Rodolfo Stavenhagen	7
--	---

INTRODUCTION

La reconnaissance internationale des peuples autochtones Irène Bellier	13
--	----

PREMIÈRE PARTIE

LES ENJEUX POLITIQUES DES CATÉGORIES

Catégories, nominations et droits liés à l'autochtonie en Amérique latine. Variations historiques et enjeux actuels Leslie Cloud, Verónica González, Laurent Lacroix	41
--	----

Pourquoi nous appelez-vous Indiens ? La catégorie d'Indien et son appropriation par les populations autochtones au Brésil Sílvia Lopez da Silva Macedo	75
--	----

Les autochtones de la République. Amérindiens, Tahitiens et Kanak face au legs colonial français Stéphanie Guyon, Benoît Trépiéd	93
--	----

Peuples autochtones dans le Pacifique. Héritages coloniaux et gouvernance autochtone Martin Préaud	113
--	-----

La conscience adivasi (<i>indigenous peoples</i>) en Inde Virginius Xaxa	131
--	-----

L'autonomie autochtone à Taiwan. Un cadre légal en construction Scott Simon, Awi Mona	147
---	-----

Des <i>inorodcy</i> aux <i>korennye narody</i> : modalités de la reconnaissance des peuples « autochtones » en fédération de Russie Yves-Marie Davenel	165
--	-----

L'Afrique et les droits des peuples autochtones : un bilan des réactions à la Déclaration des Nations unies Nigel Crawhall	181
--	-----

L'appréhension du concept « peuples autochtones » dans le contexte africain	205
--	-----

SECONDE PARTIE

CE QUE LE DROIT FAIT AU POLITIQUE

Constitutionnalisme pluraliste et peuples autochtones en Amérique latine. Du multiculturalisme à la décolonisation
Raquel Yrigoyen Fajardo 209

La (re)construction de l'autonomie autochtone comme composante du projet de décolonisation en Bolivie : le cas de Jésus de Machaca
Marco Aparicio Wilhelmi 229

Institutions autochtones et traditions juridiques nationales. Articulations et contradictions : le cas canadien
Jean Leclair 247

Recourir à la déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones dans des actions en justice
Clive Baldwin, Cynthia Morel 265

Les peuples autochtones dans le droit international : le cas des San de Namibie
Lesle Jansen 291

Établir une relation entre le gouvernement et les peuples autochtones d'Australie
Entretien de Martin Préaud avec Mick Gooda, Commissaire à la justice sociale 307

ANNEXES

La Déclaration des Nations unies sur les droits des peuples autochtones 321

Estimation des peuples autochtones dans le monde 335

BIBLIOGRAPHIE 351

LISTE DES CONTRIBUTEURS 365

STÉPHANIE GUYON ET BENOÎT TRÉPIED

Les autochtones de la République : Amérindiens, Tahitiens et Kanak face au legs colonial français

Depuis une dizaine d'années, la question de l'héritage colonial refait régulièrement surface dans le débat public français, au gré des célébrations et polémiques « mémorielles », des révoltes sociales en outre-mer et dans les banlieues, ou des controverses intellectuelles autour du « postcolonial »¹. Elle se décline généralement selon deux axes complémentaires. D'une part, la thématique du « legs de l'esclavage » – aux Antilles, en Guyane et à la Réunion, mais aussi en métropole – interroge les transformations des rapports sociaux nés de l'esclavage dans les « vieilles colonies », entre maîtres et esclaves puis entre leurs descendants². D'autre part, les débats sur la colonisation française en Afrique et sur l'immigration postcoloniale problématisent la notion de legs colonial à l'aune d'un autre clivage majeur, instauré dans les « nou-

1. Romain Bertrand, 2006, *Mémoires d'empire. La controverse autour du « fait colonial »*, Bellecombe-en-Bauges, éditions du Croquant; Catherine Coquery-Vidrovitch, 2009, *Enjeux politiques de l'histoire coloniale*, Marseille, Agone.

2. Françoise Vergès, 2006, *La mémoire enchaînée. Questions sur l'esclavage*, Paris, Albin Michel; Audrey Célestine, 2010, « Mobilisation et identité chez les Antillais de France. Le choix de la différenciation », *Asylon(s)*, n° 8 (<http://www.reseau-terra.eu/article946.html>). L'historiographie impériale française distingue classiquement les « vieilles colonies » esclavagistes d'Amérique et de l'Océan Indien, fondées sous l'Ancien Régime, des « nouvelles colonies » d'Afrique, d'Asie et d'Océanie, conquises au XIX^e siècle (à partir de la prise de possession d'Alger en 1830).

velles colonies» à partir du XIX^e siècle: l'opposition indigène *versus* citoyen³. Ce tableau français des mémoires coloniales comporte cependant un point aveugle – c'est l'objet de ce chapitre – qui concerne la situation particulière des anciens indigènes colonisés restés sous souveraineté française à l'issue de la vague des indépendances des années 1960 et jusqu'à aujourd'hui⁴.

La République compte actuellement en son sein cinq groupes relevant de cette catégorie: les Amérindiens de Guyane, les Mahorais de Mayotte, les Kanak de Nouvelle-Calédonie⁵, les insulaires océaniques de Wallis-et-Futuna et ceux de la Polynésie française. Tous ont acquis la citoyenneté pleine et entière entre les années 1940 et 1960, au terme de trajectoires coloniales fortement différenciées. Ainsi, Kanak et Mahorais relevaient du statut de «sujet indigène non-citoyen» (le plus répandu dans l'empire) jusqu'en 1946, tandis que le droit colonial identifiait les Wallisiens et Futuniens comme des «protégés» (ressortissants d'un protectorat) jusqu'en 1961⁶. En raison des différentes phases de la colonisation française dans les cinq archipels des Établissements français d'Océanie (future Polynésie française), le statut de citoyen fut accordé à certains insulaires et dénié à d'autres, l'ensemble de cette population polynésienne (composée de «citoyens» et de «sujets») étant néanmoins globalement et paradoxalement catégorisée comme «indigène» jusqu'en 1946⁷. Enfin en Guyane, le traitement administratif des Amérindiens les assimilait en pratique à des

3. Jean-François Bayart et Romain Bertrand, 2006, «De quel "legs colonial" parle-t-on?», *Esprit*, pp. 134-160; Ahmed Boubeker et Abdellali Hajjat (dir.), 2008, *Histoire politique des immigrations (post)coloniales. France, 1920-2008*, Paris, Ed. Amsterdam.

4. Ce chapitre reprend certains éléments de: Benoît Trépied, 2012, «Une nouvelle question indigène outre-mer?», *La vie des idées*, 15 mai (<http://www.laviedesidees.fr/Une-nouvelle-question-indigene.html>), Stéphanie Guyon, 2010, «Du gouvernement colonial à la politique racialisée. Sociologie historique de la formation d'un espace politique local (1949-2008), Saint-Laurent du Maroni, Guyane», Thèse pour le doctorat de science politique, Université Paris 1.

5. Après la prise de possession française de la Nouvelle-Calédonie en 1853, le terme «kanak» (d'origine polynésienne), utilisé par Cook en 1774 pour désigner ses habitants, a acquis une connotation péjorative sous la graphie francisée «canaque». Lui étaient publiquement préférées les appellations «indigène», puis «autochtone» ou «Mélanésien» à partir des années 1950. Dans les années 1970, les indépendantistes ont renversé le stigmate en faisant du mot «Kanak», restauré dans sa graphie anglicisée initiale, un symbole de fierté culturelle et politique. En 1998, l'Accord de Nouméa a officialisé ce terme, invariable en genre et en nombre.

6. Benoît Trépied, 2010, *Une mairie dans la France coloniale. Koné, Nouvelle-Calédonie*, Paris, Karthala, coll. Recherches internationales; Sophie Blanchy, 2002, «Mayotte: "française à tout prix"», *Ethnologie française*, n° 32(4), pp. 677-687; Sophie Chave-Dartoën, 2002, «Le paradoxe wallisien: une royauté dans la République», *Ethnologie française*, n° 32(4), pp. 637-645.

7. Pierre-Yves Toullellan, 1984, *Tahiti colonial (1860-1914)*, Paris, Publications de la Sorbonne; Anne-Christine Trémon, 2011, *Chinois en Polynésie française. Migration, métissage, diaspora*, Nanterre, Société d'ethnologie.

sujets indigènes, bien qu'ils n'aient jamais été saisis formellement par le droit colonial, jusqu'aux politiques de francisation des années 1960⁸.

De nos jours, ces populations ont bien directement à voir avec la problématique du legs colonial dans l'outre-mer contemporain, mais en dehors du débat sur l'esclavage. N'ayant jamais cessé d'être françaises, elles ne sont pas non plus concernées par la question du lien trans-générationnel entre les expériences de la colonisation, de l'immigration et de la discrimination, telle qu'elle se pose en métropole pour les Français originaires du Maghreb et d'Afrique sub-saharienne. Ces groupes occupent donc une place paradoxale – tout à la fois marginale et centrale – dans le débat postcolonial français. Marginale, car leur faible présence démographique en métropole, comparativement aux enfants d'immigrés africains et asiatiques et aux descendants d'esclaves originaires des départements d'outre-mer, contribue directement à leur invisibilité sociale et médiatique sur la scène nationale. Mais centrale, car leurs trajectoires historiques rappellent avec force la matrice coloniale de la catégorie « outre-mer », ce qui confère en retour à la « question indigène »⁹ une véritable actualité politique dans la France contemporaine. Elles conduisent à s'interroger, dans chacune de ces cinq sociétés ultramarines, sur les ruptures et les continuités entre la (ou plutôt les) condition(s) indigène(s) de l'époque coloniale et la condition citoyenne d'aujourd'hui. Cette perspective analytique permet de replacer l'enjeu postcolonial ultramarin dans un champ des possibles politiques plus large que le seul débat sur l'esclavage : les questions de décolonisation, de citoyenneté et d'autochtonie, en particulier, « travaillent » et transforment profondément les dynamiques politiques et juridiques à l'œuvre dans ces cinq territoires, aux statuts très divers.

LA QUESTION INDIGÈNE DANS L'OUTRE-MER STATUTS JURIDIQUES ET REVENDICATIONS POLITIQUES

Le rapport contemporain de ces populations à la République française procède d'une histoire coloniale particulière qui, au regard de l'État, se décline aujourd'hui soit en termes juridiques, soit en termes politiques.

8. Stéphanie Guyon, 2011, « Politisation et hiérarchies coloniales : Amérindiens et Noirs-Marrons à Saint-Paul (Guyane française, 1946-2000) », *Critique internationale*, n° 50(1), pp. 21-37 ; Emmanuelle Saada, 2005, « Une nationalité par degré. Civilité et citoyenneté en situation coloniale », in Patrick Weil, Stéphane Dufoix (dir.), *L'esclavage, la colonisation, et après...*, Paris, PUF, pp. 193-227.

9. Jean-Claude Fritz, Frédéric Deroche, Gérard Fritz et Raphaël Porteilla, (dir.), (2006), *La nouvelle question indigène. Peuples autochtones et ordre mondial*, Paris, L'Harmattan.

Ainsi les Mahorais, les Kanak et les Wallisiens et Futuniens relèvent-ils en droit civil privé d'un « statut particulier » ou « statut personnel » distinct du Code civil. Comme la plupart des sujets colonisés par la France au XIX^e siècle (mais à l'exception, donc, des Amérindiens et de certains Polynésiens), leurs « us et coutumes » ont été saisis par le droit et reconnus – dans leur existence, mais sans pour autant être nécessairement codifiés par écrit – à l'époque coloniale. Après la Seconde Guerre mondiale, dans le cadre impérial rénové de l'Union française, et en vertu de l'article 82 de la Constitution de 1946, l'accession des indigènes à la citoyenneté s'est réalisée « dans le statut », c'est-à-dire en reproduisant ces distinctions coloniales en matière de droit civil privé, désormais au sein même du corps élargi des citoyens. Cette disposition a été maintenue dans la Constitution de 1958 (article 75), mais la plupart des individus concernés par ce statut civil personnel sont peu à peu sortis de la République au fil des indépendances. Mahorais, Kanak et Wallisiens-Futuniens sont désormais les derniers citoyens français non soumis au Code civil. Ils représentent une infime minorité de la population nationale : environ 100 000 personnes à Mayotte, 100 000 en Nouvelle-Calédonie, et 13 000 à Wallis-et-Futuna¹⁰.

De nos jours, l'attitude du législateur vis-à-vis de ce droit particulier hérité de la colonisation varie du tout au tout d'une collectivité à l'autre. Consacré par l'État en tant que « droit coutumier » en Nouvelle-Calédonie et appelé à être précisé sous cette forme de l'Accord de Nouméa (texte intégré à la Constitution française, cf. *infra*), le droit civil particulier est en revanche vidé de sa substance et en voie de disparition à Mayotte, en raison de la départementalisation instaurée depuis mars 2011. Malgré le précédent historique du statut musulman dans les trois départements de l'Algérie française, le droit coranique mahorais est contraire à l'idée que se font aujourd'hui les parlementaires d'un département français¹¹. Enfin le statut civil personnel est maintenu sous sa forme actuelle à Wallis-et-Futuna. Les Wallisiens et Futuniens sont néanmoins désormais plus nombreux à vivre en Nouvelle-Calédonie (20 000 personnes) que dans leurs îles d'origine (13 000 personnes), ce qui pose la question d'une reconnaissance juridique « coutumière » wallisienne et futunienne (pour le moment inexis-

10. Les résultats des derniers recensements de population à Mayotte (2007), en Nouvelle-Calédonie (2009) et à Wallis-et-Futuna (2008) sont disponibles sur le site de l'INSEE (<http://www.insee.fr>).

11. Todd Shepard, 2008, 1962. *Comment l'indépendance algérienne a changé la France*, Paris, Payot ; Rémi Carayol, 2011, « À Mayotte, départementalisation à la pelleuse », *Le Monde Diplomatique*, juin (<http://www.monde-diplomatique.fr/2011/06/CARAYOL/20657>).

tante) au sein de la société calédonienne, aux côtés du droit coutumier kanak¹².

Les spécificités de l'expérience indigène dans l'outre-mer français contemporain peuvent également être saisies à travers le registre de la mobilisation politique. En Nouvelle-Calédonie, en Guyane et en Polynésie respectivement, les mouvements kanak, amérindien et ma'ohi¹³ produisent en effet, depuis les années 1970-1980, des revendications face à l'État et aux autres populations locales (« Créoles » en Guyane, « Européens » dans le Pacifique) en tant que « peuples » distincts du peuple français. À ce titre, ils exigent un recouvrement de leur souveraineté politique aliénée par la colonisation, selon une grande alternative : soit par l'indépendance statutaire et la création d'un État-nation distinct de la France ; soit par l'obtention de droits spéciaux en tant que « peuples autochtones » à l'intérieur de la République. Ce dernier type de revendications au nom de l'autochtonie est fortement présent en Guyane, plus modestement en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie, où il concurrence néanmoins depuis quelques années le discours de l'indépendance, jusqu'alors dominant. La double signification des enjeux de la décolonisation que l'on peut saisir ici est symbolisée aux Nations unies par deux déclarations solennelles – toutes deux votées par la France – auxquelles s'adosent deux organismes distincts : la « Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux » du 14 décembre 1960, qui encadre les activités du Comité spécial sur la décolonisation, et la « Déclaration sur les droits des peuples autochtones » du 13 septembre 2007, à laquelle renvoie le travail de l'Instance permanente sur les questions autochtones¹⁴.

LA FRANCE FACE AUX PEUPLES AUTOCHTONES

Concernant ce dernier point, sous l'impulsion des organisations autochtones elles-mêmes, aucune définition formelle de la catégorie autochtone n'a été jusqu'à présent arrêtée en droit international. Dans

12. Régis Lafargue, 2010, *La coutume face à son destin. Réflexions sur la coutume judiciaire en Nouvelle-Calédonie et la résilience des ordres juridiques infra-étatiques*, Paris, LGDJ.

13. Depuis les années 1980, le terme tahitien « Mao'hi » (signifiant indigène, autochtone, d'ici) a été popularisé par le mouvement d'affirmation identitaire et politique en Polynésie française. À ne pas confondre avec « Maori » qui renvoie aux autochtones de Nouvelle-Zélande (les ancêtres de ces derniers étant issus de migrations originelles en provenance de Polynésie).

14. <http://www.un.org/french/decolonisation/committee.shtml> ; <http://www.un.org/esa/socdev/unpfii/fr/index.html>.

la lignée des conclusions du Rapporteur Spécial des Nations unies, José Martínez-Cobo et selon les cinq volumes de son rapport publiés entre 1981 et 1987, quelques critères sont néanmoins généralement admis : schématiquement, cette catégorie désigne les dernières populations du globe encore colonisées ou victimes de visées expansionnistes, qui vivent sous domination et en minorité politique, ne peuvent pas (ou difficilement) accéder à leurs ressources naturelles, sont exploitées économiquement et niées culturellement¹⁵. Du point de vue de l'individu, toujours selon le rapport Martínez-Cobo, l'autochtone est la personne qui appartient à une communauté autochtone par auto-identification (conscience du groupe) et qui est reconnue et acceptée par cette population en tant que l'un de ses membres (acceptation par le groupe). L'enjeu ici est d'affirmer que l'identification des autochtones ne relève pas de la compétence régaliennne des États (« par le haut »), mais bien des autochtones eux-mêmes (« par le bas »).

Il n'empêche que le 13 septembre 2007, au moment du vote de la Déclaration sur les droits des peuples autochtones, le représentant de la France est explicitement intervenu afin de préciser l'acceptation étatique de la catégorie de l'autochtonie au sein de la République. L'État, a-t-il indiqué en substance, peut envisager de reconnaître certaines revendications au nom de l'autochtonie en tant qu'elles émanent de « populations » – et non pas de « peuples », notion liée à celle de souveraineté en droit international et contraire au principe d'indivisibilité de la République¹⁶ – et à condition qu'elles soient circonscrites à l'espace de l'outre-mer, c'est-à-dire dans la continuité d'une certaine histoire coloniale française. En creux se lit le refus de l'État de considérer les Corses, les Basques ou les autres groupes régionalistes ou séparatistes de métropole comme des « autochtones » :

Au niveau national, la France, directement concernée par les populations autochtones de ses collectivités territoriales d'outre-mer, conduit des programmes de soutien à leur développement économique et social dans un cadre adapté aux spécificités de ces populations, ainsi qu'à leur expression culturelle. [...] Pour la France, en vertu du principe d'indivisibilité de la République et conformément au principe fondamental d'égalité et de son corollaire, le prin-

15. Natacha Gagné, 2008, « Les peuples autochtones : une catégorie en développement », in Pierre Beaudet, Jessica Schafer, Paul Haslam, Paul (dir.), *Introduction au développement international. Approches, acteurs, enjeux*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, pp. 372-390.

16. Irène Bellier, 2009, « Usages et déclinaisons internationales de l' "autochtonie" dans le contexte des Nations unies », in Natacha Gagné, Thibault Martin, Marie Salaün (dir.), *Autochtonies vues de France et du Québec*, Québec, Presses de l'Université Laval, pp. 75-92.

cipe de non-discrimination, des droits collectifs ne peuvent prévaloir sur les droits individuels. Un traitement particulier peut cependant être accordé à des populations autochtones sur une base territoriale¹⁷.

Si la République exclut totalement l'espace métropolitain du registre onusien de l'autochtonie, toutes les trajectoires indigènes de l'outre-mer n'ont pas non plus vocation à relever automatiquement de la catégorie autochtone. On peut avoir été indigène hier sans devenir autochtone aujourd'hui : en témoignent les stratégies mahoraises et wallisiennes-et-futu-niennes contemporaines d'intégration à la France – à des degrés divers, allant de la conservation du *statu quo* institutionnel et du droit civil particulier à Wallis-et-Futuna jusqu'à la départementalisation et la disparition progressive du droit coranique à Mayotte. En témoignent aussi les trajectoires des militants « indigènes » des grands partis anti-indépendantistes de Nouvelle-Calédonie et de Polynésie, qui revendiquent une forte autonomie politique à l'intérieur de la République, en dehors de l'indépendance ou des droits autochtones. En témoignent enfin les mouvements indépendantistes kanak et ma'ohi, qui demandent une sortie du colonialisme français par l'indépendance plutôt que par l'autochtonie. Quant à la crise structurelle qui secoue depuis plusieurs années le mouvement autochtone amérindien en Guyane, elle montre bien que le recours à l'argument autochtone peut paraître opportun dans un contexte donné (années 1980-1990) puis inopportun dans un autre (années 2000-2010), alors qu'une stratégie amérindienne alternative se déploie désormais au sein des institutions décentralisées de l'État (mairie, conseil général ; cf. *infra*). Aujourd'hui, ceux que l'on pourrait nommer les « autochtones de la République » sont bien Amérindiens, Ma'ohi et Kanak, mais cette catégorie est loin d'épuiser tous les possibles politiques relevant de la « question indigène » dans l'outre-mer contemporain. Examinons chacun des contextes locaux dans lesquels ces revendications autochtones sont émises face à l'État en Guyane, en Polynésie et en Nouvelle-Calédonie.

17. Assemblée générale des Nations unies, Déclaration sur les droits des peuples autochtones, intervention prononcée par le représentant de la France, jeudi 13 septembre 2007. (<http://www.gitpa.org/Processus%20GITPA%20200/GITPA%20200-2TEXTREF.htm>).

LES AMÉRINDIENS DE GUYANE¹⁸, LES PREMIERS AUTOCHTONES DE LA RÉPUBLIQUE

L'émergence du mouvement amérindien au début des années 1980 est une conséquence des politiques d'assimilation menées par l'État français en Guyane. Toutefois, la naissance de ces mouvements tient aussi à un contexte régional et international plus large d'institutionnalisation de la cause autochtone. Influencés par l'activisme et la formation de réseaux autochtones dans le bassin amazonien et plus largement dans les Amériques, les militants amérindiens de Guyane ont été historiquement les premiers acteurs à mobiliser le discours des droits autochtones dans le contexte français, et ce dès le début des années 1980.

L'émergence du mouvement amérindien

Le mouvement amérindien apparaît en Guyane au début des années 1980 lorsqu'émerge une nouvelle génération issue de la politique de francisation qui connaît la langue et la société françaises¹⁹. Cette élite amérindienne apparaît d'abord dans le village kali'na d'Awala Yalimapo, où la mise en place de la francisation a été plus précoce. En 1981, ces jeunes Kali'nas créent l'Association des Amérindiens de Guyane Française (AAGF). Elle organise, en décembre 1984, le premier rassemblement des Amérindiens de Guyane; celui-ci marque symboliquement l'entrée des peuples amérindiens dans l'espace politique du département dont ils étaient jusque-là exclus. Les dirigeants de l'AAGF y revendiquent, en leur qualité de « premiers habitants », la reconnaissance des « peuples amérindiens » et de leur « souveraineté »²⁰ sur leurs territoires, à un moment où la concurrence sur les terres traditionnelle occupées par les Amérindiens sur le littoral est de plus en plus forte²¹.

Devenu coordinateur général de l'AAGF, Félix Tiouka est l'artisan du développement des « associations de base » et de la transformation de

18. La Guyane française compte six groupes amérindiens – Palik'wene, Wayana, Teko, Wayampi, Kali'na et Lokono, appartenant à trois familles linguistiques.

19. Gérard Collomb, Félix Tiouka, 2000, *Na'na Kali'na. Une histoire des Kali'na de Guyane*, Cayenne, Ibis Rouge Éditions.

20. Félix Tiouka, 1985, « Adresse au gouvernement et au peuple français, 9 décembre 1984 », *Ethnies*, 1-2, p. 8.

21. Gérard Collomb, 1997, « La "question amérindienne" en Guyane. Formation d'un espace politique », in Marc Abéles, Henri-Pierre Jeudy (dir.), *Anthropologie du politique*, Paris, Armand Colin, pp. 41-57.

l'AAGF en fédération, la Fédération des Organisations Amérindiennes de Guyane (FOAG) lors du congrès de 1992. C'est aussi lors de ce congrès qu'il défend le choix de porter les revendications amérindiennes de Guyane à l'ONU et de renforcer les liens avec les organisations indigènes amazoniennes²². L'ONU devient ainsi une ressource centrale du mouvement pour se légitimer localement et faire pression sur le gouvernement français.

À la fin des années 1980, bien que de manière relativement détournée, l'État français satisfait de fait certaines revendications formulées au nom de l'autochtonie en élaborant, en particulier, un dispositif foncier spécifique aux Amérindiens et Noirs-Marrons²³.

Des dispositifs publics dédiés aux autochtones ?

La Guyane est un département français régi par l'article 73 de la Constitution, à ce titre elle ne dispose pas de la spécialité législative ; son autonomie politique est limitée et les adaptations des dispositifs institutionnels et administratifs à la réalité sociale locale sont réalisées dans les marges du droit. Les revendications autochtones mettant en cause les principes républicains qui constituent la matrice de la Constitution française (unicité du peuple et du territoire, le français comme langue exclusive de la nation), il existe très peu de dispositifs institutionnels et politiques reconnus spécifiques aux Amérindiens. Ceux-ci ont toutefois obtenu de l'État français deux mesures symboliques : le décret de 1987 et la création de la commune amérindienne d'Awala-Yalimapo, en 1989.

La question foncière est, comme on l'a vu, au cœur des revendications du mouvement amérindien depuis sa création. Le décret du 14 avril 1987 accorde aux « communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt » la possibilité de se voir attribuer des « zones de droit d'usage »²⁴ et concéder ou céder collectivement des terres

22. Gérard Collomb, 2005, « De la revendication à l'entrée en politique (1984-2004) », *Ethnies*, 31-32, p. 21.

23. Les Noirs-Marrons ou Bushinenge sont les descendants des esclaves qui, au xviii^e siècle, ont fui les plantations de Guyane hollandaise et se sont réfugiés en forêt. Différents groupes marrons se sont formés selon la période et l'aire de marronage (Ndju'ka, Aluku, Paramaka, etc.). Certains de ces groupes se sont installés en Guyane française au cours du xviii^e et du xix^e siècle.

24. Les zones de droit d'usage se situent en forêt à proximité relative des villages concernés et sont habituellement implantées autour d'un cours d'eau, ce qui facilite à la fois l'accès à la zone et les usages traditionnelles ; les Amérindiens peuvent donc y pratiquer l'agriculture d'abattis, y chasser et y pêcher.

domaniales. Ce décret constitue une avancée juridique incontestable car avant cette disposition, les concessions ne concernaient en Guyane que les personnes physiques et à titre personnel. De ce fait, elles ont surtout profité aux membres des groupes dominants (Créoles guyanais, Créoles antillais et Métropolitains) et non pas aux communautés amérindiennes organisées selon le principe d'appropriation collective de la terre. Dans le cadre du décret de 1987, l'État cède les zones d'habitation amérindienne à une association loi 1901 tandis que les zones de droit d'usage sont, elles, confiées à l'autorité du chef coutumier. Dans les deux cas, il s'agit bien d'entités représentant la communauté villageoise.

Toutefois ce dispositif ne reconnaît des droits aux populations autochtones de Guyane que de manière détournée et implicite. La périphrase utilisée pour désigner les populations concernées par le décret – les « communautés d'habitants tirant traditionnellement leurs moyens de subsistance de la forêt » – montre bien les réticences du législateur pour ne pas déroger à la Constitution ni reconnaître des spécificités ethniques et des droits autochtones²⁵. En outre, ce dispositif fait l'objet d'un décret préfectoral, ce qui constitue le degré le moins élevé de la hiérarchie des normes, et sa mise en œuvre s'est révélée difficile. Les procédures d'attribution foncière prévoyaient une place prépondérante au représentant de l'État afin d'éviter les pressions et obstacles locaux²⁶. De fait, il a suffi du veto des maires dans la commission d'attribution foncière pour bloquer le processus. Seize ans après la parution du décret de 1987, seuls trois villages amérindiens de Guyane ont bénéficié d'une cession, partout ailleurs les élus locaux s'y sont opposés. L'attribution de zones de droits d'usage a été en revanche plus aisée : une majorité de villages amérindiens sur le littoral et à l'intérieur du département ont désormais une zone dite « de subsistance ».

La revendication d'autonomie des Amérindiens a été, elle, partiellement satisfaite par la création de la commune d'Awala-Yalimapo. Séparée de la commune de Mana, à majorité créole, les deux villages kali'nas d'Awala et de Yalimapo forment une nouvelle collectivité territoriale. Cette avancée politique qui s'est opérée sans innovation juridique ne semble pas pouvoir être étendue à d'autres localités amérindiennes en raison de l'opposition de

25. Dans leur première formulation, les décrets d'application avaient attribué les différentes zones aux différents groupes amérindiens spécifiés par leur ethnie. Cette référence ethnique a ensuite été supprimée pour ne faire référence qu'au village d'origine des groupes considérés.

26. Jean-Pascal Martres et Jacques Larrieu, 1993, *Coutumes et droit en Guyane : Amérindiens, Noirs-Marrons, Hmong*, Paris, Économica.

la classe politique créole à la création de nouvelles communes qui puissent être considérées comme « ethniques ».

Les chefs coutumiers des villages amérindiens de Guyane sont reconnus par l'État et faiblement indemnisés par le Conseil général. Dans les faits, leur autorité est peu à peu concurrencée par celle des élus des communes sur le territoire desquelles se situent leurs villages. Une commission consultative mixte, le Conseil consultatif des populations amérindiennes et bushinenge (Noirs-Marrons), a bien été créée en 2009 mais sa fonction apparaît limitée puisque le Conseil ne peut émettre que des avis consultatifs sur les décisions des collectivités de Guyane.

En termes de réponses apportées par l'État, le bilan de ces trois décennies de militantisme autochtone en Guyane se révèle limité pour des raisons d'ordre démographique et institutionnel. Bien que les statistiques ethniques soient interdites en Guyane, on estime que les Amérindiens ne représentent aujourd'hui qu'environ 4% de la population guyanaise (10 000 individus pour une population totale de 225 000 habitants), ce qui les marginalise durablement d'un point de vue électoral et politique. Les Noirs-Marrons qui représentent une population d'environ 50 000 personnes ont davantage de poids démographique, mais ils ne disposent pas de mouvement unifié et n'ont jamais revendiqué de droits en tant que peuples autochtones²⁷. En outre, le statut de département et de région d'outre-mer (article 73 de la Constitution) confère à la Guyane, on l'a vu, une autonomie politique extrêmement réduite par rapport aux normes métropolitaines. L'adaptation des dispositifs institutionnels et administratifs aux réalités sociales amérindiennes résulte de bricolages juridiques plutôt que d'une réelle reconnaissance des droits des peuples autochtones de Guyane²⁸.

La crise du mouvement amérindien

Depuis la fin des années 1990, le monopole de la FOAG de parler au nom des Amérindiens de Guyane est fortement contesté et des registres de représentation concurrents à celui de l'autochtonie ont émergé.

27. Sur cette question, Stéphanie Guyon, 2011, « Politisation et hiérarchies coloniales », *op. cit.*

28. Geoffroy Filoche, 2011, « Les Amérindiens de Guyane française, de reconnaissances disparates en bricolages juridiques. L'exemple des Kali'na d'Awala-Yalimapo », *Journal de la Société des Américanistes*, 97(2), pp. 343-367.

http://www.gred.ird.fr/content/download/43317/332649/version/1/file/Filoche_JSA_2011.pdf

La crise du mouvement amérindien tient d'abord aux tensions internes à l'organisation, liées à l'internationalisation de ses activités et à la distance qu'elle produit entre les militants et les dirigeants de l'organisation. Le renouvellement des cadres de la Fédération en 1996-1997 n'a pas modifié les modes de recrutement de ses dirigeants qui demeurent essentiellement des hommes issus du groupe kali'na. Or la multiplication des associations de village au début des années 1990 et l'émergence, dans certains villages de responsables dotés de plus de ressources scolaires et sociales qu'auparavant ont contribué à générer un engagement plus stable et pérenne au sein de la FOAG. Certains d'entre eux ont souhaité le partage des responsabilités et dénoncé des pratiques jugées autoritaires au sein de la FOAG, revendiquant plus de transparence. En l'absence de renouvellement tant des pratiques que des dirigeants de l'organisation, le nombre de militants a considérablement décliné dans les années 2000. Depuis 2010, la crise de gouvernance au sein de la FOAG a éclaté au grand jour et il existe désormais deux organisations revendiquant la représentation exclusive des autochtones de Guyane, l'ONAG et la FOAG.

Sans faire officiellement scission avec la FOAG, depuis le début des années 2000, deux groupes d'acteurs se sont exprimés au nom des Amérindiens de Guyane selon deux modes de légitimité distincts, électifs pour le Forum des élus autochtones²⁹, coutumiers pour Villages de Guyane³⁰ à l'opposé de la stratégie internationale de la FOAG qui vise à obtenir la reconnaissance par l'État français de droits autochtones via les conventions internationales, ces acteurs ont privilégié une stratégie de participation aux collectivités locales et régionales. Celle-ci a été particulièrement visible lors des régionales de 2004 où, pour la première fois, des Amérindiens étaient en position éligible sur les listes de grands partis locaux même si un seul d'entre eux, Jean-Paul Ferreira a finalement été élu. Cette nouvelle génération de leaders, soucieuse des enjeux politiques locaux, ne renonce pas à l'expression d'une identité amérindienne mais celle-ci n'est plus nécessairement énoncée dans les termes de l'autochtonie.

Cette crise du mouvement amérindien et le déclin relatif du recours à l'autochtonie renvoient à la configuration institutionnelle plus large que

29. Le Forum des élus autochtones s'est tenu en décembre 2001 à l'initiative de Jean-Paul Ferreira, maire d'Awala-Yalimapo et de Joseph Chanel, maire de Camopi, deux communes amérindiennes.

30. Villages de Guyane a été créée à l'initiative de Brigitte Wyngaarde, cheffe coutumière de Balaté et regroupe une dizaine de chefs coutumiers du littoral et de l'intérieur guyanais ainsi que des responsables associatives, anciennes militantes de la FOAG.

nous avons évoquée et à la faiblesse des avancées obtenues par les mobilisations autochtones.

UNE AUTONOMIE SANS AUTOCHTONIE EN POLYNÉSIE ?

Autochtonie sans autonomie en Guyane, autonomie sans autochtonie en Polynésie: on serait tenté de résumer ainsi les trajectoires politiques croisées de ces deux collectivités. La « personnalité polynésienne » bénéficie en effet d'une reconnaissance institutionnelle bien plus grande que celle de la Guyane. « Pays d'outre-mer » relevant de l'article 74 de la Constitution, la Polynésie française dispose d'une large autonomie politique en vertu de plusieurs statuts successifs (1984, 1996, 2004). Dotée d'un hymne, d'un drapeau, d'un sceau et d'un ordre de titres et de décorations propres, cette collectivité ultramarine est dirigée, selon la terminologie officielle, par un Président à la tête d'un gouvernement, tandis que l'Assemblée vote des « lois du pays ». Reconnues par la loi organique du 27 février 2004 comme « élément fondamental de l'identité culturelle », les langues polynésiennes sont quotidiennement utilisées sur la scène politique (jusque dans l'enceinte de l'assemblée) et médiatique (journal télévisé en tahitien); elles sont officiellement enseignées à l'école primaire depuis 1982 et forment une épreuve obligatoire du concours des Professeurs des écoles. Si les lois et règles de droit particulier local ont été remplacées par le Code civil français entre 1887 et 1945 (selon les archipels), la grande majorité des terres a été maintenue jusqu'à aujourd'hui sous le régime de l'indivision, ce qui témoigne de la prégnance, en matière de tenure foncière et dans le contexte spécifique de la Polynésie, de pratiques locales fort différentes des normes françaises. Enfin, depuis plus de trente ans, de nombreuses manifestations culturelles et artistiques célèbrent l'identité ma'ohi dans l'espace public (navigation, poésie, danse, tatouage, art oratoire, etc.)³¹. Ces spécificités locales sont d'autant plus affirmées que la population d'origine reste largement majoritaire, les archipels polynésiens n'ayant pas connu de colonisation de peuplement: en 1988, selon le dernier recensement du Territoire incluant des statistiques ethniques, 83 % des habitants se rattachaient entièrement ou principalement à la catégorie « Polynésiens », plutôt qu'à

31. Bruno Saura, 2008, *Tahiti Ma'ohi. Culture, identité, religion et nationalisme en Polynésie française*, Papeete, Au vent des îles; Tamatoa Bambridge, 2009, *La terre dans l'archipel des Australes. Étude du pluralisme juridique et culturel en matière foncière*, Papeete, IRD éditions-Au vent des îles.

celles d'« Européens », « Asiatiques » ou « autres »³². Ce taux a probablement baissé depuis, en raison d'une immigration métropolitaine croissante.

L'affirmation culturelle ma'ohi et l'autonomie institutionnelle de la Polynésie ont ceci de particulier qu'elles se sont historiquement développées, à partir des années 1970-1980, en dehors du registre de l'autochtonie politique, alors en voie de structuration sur la scène internationale. Les termes du débat politique local renvoient essentiellement à l'alternative autonomie / indépendance : la question en jeu est bien celle du rapport à l'État français, elle-même étroitement liée à la problématique des transferts publics qui maintiennent la Polynésie sous perfusion financière depuis les années 1960. Pourtant, ce clivage politique entre autonomie et indépendance ne recouvre pas, en tant que tel, un clivage social ou racial entre colonisateur européen et colonisé indigène, comme c'est le cas par exemple en Nouvelle-Calédonie. Le principal artisan des mesures autonomistes créant en Polynésie des institutions et des symboles politiques se rapprochant de ceux d'un État souverain – sans pour autant s'y substituer – n'est autre que Gaston Flosse, ami fidèle de Jacques Chirac (ancien Président de la République française entre 1995 et 2007) et adversaire de l'indépendance. Certains auteurs parlent à son sujet d'un « double nationalisme » – polynésien vis-à-vis de l'État et français vis-à-vis de l'étranger – qui ne serait pas si éloigné, au fond, d'une certaine version modérée de la perspective émancipatrice défendue par le leader indépendantiste Oscar Temaru³³. En tout état de cause, l'expression politique et culturelle polynésienne / ma'ohi n'est généralement pas pensée en termes de droits autochtones. Seul l'activiste Joinville Pomaré, descendant de la famille royale régnant à Tahiti au moment de l'arrivée des Français, tente depuis une dizaine d'années de mobiliser le registre de l'autochtonie politique en Polynésie à partir d'une série de revendications coutumières et royalistes : dénonciation du non-respect des traités signés au XIX^e siècle entre la France et ses ascendants, restauration des chefferies et des tribunaux traditionnels, création d'un

32. Entre 1962 et 1983, les recensements incluaient une cinquième catégorie, « Demis », correspondant à un groupe social métis reconnu dans la société polynésienne. Cependant, dans le contexte de la montée en puissance des revendications identitaires ma'ohi, cette catégorie « Demis » a disparu du recensement de 1983 au profit de la catégorie « Polynésiens et assimilés », puis « Polynésiens » en 1988. Les individus pouvaient toutefois cocher plusieurs cases pour signifier leur métissage. Jean-Louis Rallu, 1998, « Les catégories statistiques utilisées dans les DOM-TOM depuis les débuts de la présence française », *Population*, n° 53(3), pp. 589-608.

33. Samir Al Wardi, 2010, « Le mouvement indépendantiste en Polynésie française de 1946 à nos jours », in Natacha Gagné, Marie Salaün (dir.), *Visages de la souveraineté en Océanie*, Paris, L'Harmattan, Cahiers du Pacifique Sud contemporain, 6, pp. 139-158.

Sénat coutumier, etc. Jusqu'à présent, l'impact des arguments autochtones mobilisés par Joinville Pomaré est cependant resté marginal sur la scène politique polynésienne³⁴.

LE « PEUPLE KANAK » ET L'INDÉPENDANCE

Quels que soient les dispositifs institutionnels mis en œuvre en Guyane et en Polynésie, les représentants de l'État n'ont jamais admis que les revendications amérindiennes et ma'ohi s'énoncent en termes de « peuples ». Au nom de l'indivisibilité de la République, le Conseil constitutionnel avait déjà censuré en 1991 une référence (depuis lors fameuse) au « peuple corse, composante du peuple français ». De même l'État ne reconnaît-il que des « populations d'outre-mer » (révision constitutionnelle du 28 mars 2003) et, parmi elles, des « populations autochtones » (cf. la déclaration précitée de l'ambassadeur de France à l'ONU en 2007), nonobstant par là les anciennes références aux « peuples d'outre-mer » incluses dans le préambule de la Constitution de 1946 (à propos de l'Union française) et l'article 1^{er} de la Constitution de 1958 (à propos de la Communauté). Pourtant, le 13 septembre 2007, la France a bien voté en faveur de la Déclaration sur les droits des *peuples* autochtones. Hormis le jeu diplomatique habituel, ce vote a probablement été rendu possible parce qu'il existait déjà une exception au principe de l'unicité du peuple français : depuis 1998 en effet, en vertu de l'Accord de Nouméa rattaché au titre XIII de la Constitution (articles 76 et 77), la République reconnaît officiellement l'existence du « peuple kanak » en Nouvelle-Calédonie. De ce point de vue, le dossier calédonien constitue d'ailleurs un atout diplomatique précieux pour la France – après avoir longtemps été un sujet épineux – lui permettant aujourd'hui de se présenter dans les instances internationales comme un État respectueux des droits des peuples autochtones³⁵.

Il y a cependant une certaine ironie à considérer l'Accord de Nouméa comme un outil garantissant l'application des droits autochtones en Nouvelle-Calédonie. À l'origine en effet, ce texte n'avait pas vocation à ratta-

34. Bruno Saura, 2010, « Le mouvement royaliste et coutumier contemporain en Polynésie française : de l'étranger-roi à l'autochtone souverain ? », in Natacha Gagné, Marie Salaün (dir.), *Visages de la souveraineté en Océanie*, Paris, L'Harmattan, *Cahiers du Pacifique Sud contemporain*, 6, pp. 159-183.

35. Voir la réponse (datée 20 septembre 2011) du représentant de la France au rapport sur la Nouvelle-Calédonie de James Anaya, Rapporteur Spécial des Nations unies sur les droits des peuples autochtones (www.delegfrance-onu-geneve.org/spip.php?article1104).

cher la revendication kanak au registre onusien de l'autochtonie (débattu à l'Instance permanente sur les questions autochtones), mais à celui de la décolonisation (discuté au Comité spécial sur la décolonisation)³⁶. Signé le 6 mai 1998 par les représentants de l'État, les dirigeants du Front de Libération Nationale Kanak et Socialiste (FLNKS) et ceux du Rassemblement pour la Calédonie dans la République (RPCR), l'Accord de Nouméa s'inscrit pleinement dans l'histoire de la mobilisation kanak pour l'indépendance : il succède au mouvement de renouveau culturel et contestataire des années 1970, puis au « grand moment » nationaliste des années 1980 (notamment la période troublée des « événements » de 1984-1988), enfin aux Accords de Matignon de 1988. Ces derniers avaient rétabli la paix civile, repoussé la question de l'indépendance à dix ans et traité les autres volets de la revendication indépendantiste, pendant cette décennie transitoire 1988-1998, sous le mot d'ordre général de « rééquilibrage » (politique, économique, scolaire, foncier, culturel, etc.) en faveur des Kanak.

En raison des politiques de peuplement appliquées à la Nouvelle-Calédonie jusqu'aux années 1970³⁷, les Kanak sont minoritaires au sein de la population calédonienne : selon le recensement de 2009, ils représentent environ 42 % des 245 000 habitants de l'archipel³⁸. Si le FLNKS bénéficie depuis les années 1980 d'un fort soutien électoral parmi les Kanak (entre 70 % et 80 % des votants kanak), les principaux partis anti-indépendantistes ont toujours recueilli, jusqu'à aujourd'hui, la majorité absolue des suffrages à l'échelle territoriale (autour de 60 %), soit la quasi-totalité des votants non-kanak plus une minorité kanak « loyaliste » stable. Le maintien de ces rapports de force électoraux tout au long des années 1990 explique qu'au référendum d'autodétermination prévu à l'issue des Accords de Matignon, les trois signataires aient préféré la négociation d'un nouveau compromis politique. Validé par référendum local le 8 novembre 1998, à hauteur de 72 % des suffrages exprimés (avec un taux de participation de

36. Irène Bellier, 2012, « Les peuples autochtones aux Nations unies : un nouvel acteur dans la fabrique des normes internationales », *Critique internationale*, n° 54, pp. 61-80 ; Stéphanie Graff, 2012, « Quand combat et revendications kanak ou politique de l'État française manient indépendance, décolonisation, autodétermination et autochtonie en Nouvelle-Calédonie », *Journal de la Société des Océanistes*, n° 134 (1), pp. 61-83.

37. La colonisation de peuplement de l'île a officiellement cessé au début du xx^e siècle, mais le « boom du nickel » des années 1968-1972 a suscité une importante immigration en provenance de métropole et des autres territoires français du Pacifique (Wallis-et-Futuna, Polynésie française).

38. <http://www.isee.nc/population/population.html>. La Nouvelle-Calédonie est actuellement le seul territoire de la République où sont autorisés des recensements de population incluant des questions sur l'appartenance ethnique.

74 %), après l'appel conjoint du FLNKS et du RPCR à voter en faveur du texte, l'Accord de Nouméa a été intégré à la Constitution française lors des révisions constitutionnelles du 6 juillet 1998 et du 19 février 2007.

La décolonisation progressive selon l'Accord de Nouméa

Explicitement défini dans son préambule comme un accord de « décolonisation », l'Accord de Nouméa repose sur trois mécanismes essentiels. Le premier concerne le transfert progressif et irréversible des compétences de l'État à la Nouvelle-Calédonie. En 2014, seules les cinq compétences régaliennes seront encore placées sous la responsabilité de l'État : la défense, la monnaie, la justice, l'ordre public et les relations extérieures. À ce stade, un référendum local d'autodétermination sera organisé sur le transfert de ces dernières compétences, donc sur l'accession de la Nouvelle-Calédonie au statut d'État souverain, entre 2014 et 2022. Le deuxième dispositif clé renvoie à la création d'une « citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie », susceptible de se transformer en nationalité à l'issue du processus. Pendant la durée effective de l'Accord, cette citoyenneté locale est octroyée à tous les Français (Kanak ou non) pouvant justifier de dix années de résidence en Nouvelle-Calédonie et installés dans l'île avant le 8 novembre 1998, ainsi qu'à leurs descendants. Des droits politiques et sociaux particuliers y sont attachés : seuls les citoyens calédoniens sont autorisés à voter lors des élections provinciales et pour le scrutin final d'autodétermination ; en outre, ils bénéficient localement d'un accès préférentiel à l'emploi vis-à-vis des non-citoyens. Au-delà de cette définition statutaire, la citoyenneté calédonienne caractérise également, dans une dimension processuelle, le lien social par excellence. Selon le préambule de l'Accord, elle a en effet pour objectif de fonder une nouvelle « identité » autour d'un projet sociétal de « destin commun » :

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. [...] Le passé a été le temps de la colonisation. Le présent est le temps du partage, par le rééquilibrage. L'avenir doit être le temps de l'identité, dans un destin commun. (Préambule, point 4)

Troisième élément majeur du dispositif, afin d'éviter que le transfert des compétences et la citoyenneté ne conduisent à une forme d'indépendance « blanche » de la Nouvelle-Calédonie, l'Accord de Nouméa consacre

officiellement la reconnaissance du « peuple kanak », de son « identité » et de sa « souveraineté » comme « préalable » à la construction de ce fameux destin commun. Cette volonté de replacer le fait kanak au cœur du processus de décolonisation a d'abord conduit les signataires (y compris, il faut le souligner, les représentants des colons et de l'État) à produire un récit mémoriel commun de reconnaissance du traumatisme colonial vécu par les colonisés, intégré au préambule de l'Accord :

Le moment est venu de reconnaître les ombres de la période coloniale, même si elle ne fut pas dépourvue de lumière. Le choc de la colonisation a constitué un traumatisme durable pour la population d'origine. [...] La colonisation a porté atteinte à la dignité du peuple kanak qu'elle a privé de son identité. Des hommes et des femmes ont perdu dans cette confrontation leur vie ou leurs raisons de vivre. De grandes souffrances en ont résulté. Il convient de faire mémoire de ces moments difficiles, de reconnaître les fautes, de restituer au peuple kanak son identité confisquée, ce qui équivaut pour lui à une reconnaissance de sa souveraineté, préalable à la fondation d'une nouvelle souveraineté, partagée dans un destin commun. (Préambule, point 3)

La reconnaissance de l'identité kanak débouche ensuite sur la promotion de diverses institutions et structures qualifiées par l'Accord de « coutumières » : « aires coutumières » et « Sénat coutumier » (émanations respectivement régionales et territoriales des « chefferies » administratives identifiées par l'État colonial au XIX^e siècle), « droit coutumier » (requalification du droit civil particulier régi par l'article 75) et « terres coutumières » (anciennes réserves indigènes et autres terres rétrocédées aux Kanak au titre de la réforme foncière). Citons enfin les mesures de revalorisation du patrimoine culturel kanak (langues kanak, toponymie, rapatriement des objets muséographiques kanak), le développement de la culture kanak (Centre culturel Tjibaou) et le choix de symboles identitaires (drapeau, nom, hymne, devise, graphisme des billets de banque) devant exprimer, selon les termes du préambule, « la place essentielle de l'identité kanak du pays dans la communauté de destin acceptée ».

Entre citoyenneté et autochtonie : le peuple kanak, l'outre-mer et la République

C'est donc uniquement dans le cadre de la décolonisation progressive organisée par l'Accord de Nouméa, que l'État a formellement reconnu l'existence, dans la République, d'un peuple autre que le peuple français.

La citoyenneté de la Nouvelle-Calédonie construit ainsi le modèle d'une société que l'on pourrait qualifier de multiculturelle – mais relevant d'un multiculturalisme singulier et différencié, car composé, selon les catégories de l'Accord, d'un « peuple d'origine » (les Kanak) et de « communautés » issues des migrations coloniales (Européens, Wallisiens, Indonésiens, Vietnamiens, etc.). Si de telles innovations politico-juridiques ont pu être intégrées au texte même de la Constitution, bien qu'elles semblent aux antipodes de la tradition républicaine française, c'est fondamentalement en raison de leur caractère transitoire. À l'issue du référendum clôturant l'Accord de Nouméa (entre 2014 et 2018), les cartes seront rebattues et personne ne sait ce qu'il adviendra de cette architecture institutionnelle. Il n'est pas exclu, cependant, que cette solution transitoire se pérennise : en cas de refus de l'indépendance, la trajectoire de la Nouvelle-Calédonie à l'intérieur de la République continuera peut-être à déroger aux règles élémentaires de l'État-nation unitaire, voire constituera le laboratoire expérimental d'une remise en cause plus globale de ces règles à l'échelle nationale.

Tandis que l'échéance d'autodétermination approche à grands pas, les effets de la reconnaissance officielle du peuple kanak en Nouvelle-Calédonie illustrent dès maintenant, de façon paroxysmique, les tensions et reconfigurations de la question indigène dans l'espace ultramarin français. Les dispositions de l'Accord de Nouméa sur l'identité kanak font ainsi l'objet de réappropriations politiques profondément divergentes, au sein même du monde kanak. Pour les dirigeants du FLNKS, la lutte ne doit plus porter sur la revendication des « droits du peuple kanak », puisqu'ils sont désormais pleinement reconnus par l'Accord, mais sur leur mise en œuvre effective, dans le cadre englobant de la citoyenneté. De cette réorientation stratégique découle leur adoption du projet consensuel du « destin commun », leur participation au jeu ordinaire de la démocratie représentative (compétition électorale, exercice du pouvoir dans les institutions), mais aussi leur choix d'une stratégie de développement capitaliste et industrielle axée sur l'exploitation des riches ressources en nickel du sous-sol calédonien³⁹. En revanche, du point de vue des Kanak investis dans les structures dites « coutumières », l'Accord de Nouméa ouvre de nouveaux droits au nom de l'identité kanak : il s'agit maintenant de les conquérir face à l'État, aux multinationales, aux colons et aux élus locaux (qu'ils soient loyalistes et européens... ou indépendantistes et kanak), à travers notamment l'écri-

39. Leah Horowitz, 2004, « Towards a viable independence? The Koniambo Project and the political economy of mining in New Caledonia », *The Contemporary Pacific*, n° 16 (2), pp. 287-319.

ture du droit coutumier et la revendication d'un pouvoir accru dévolu au Sénat coutumier. Cette nouvelle stratégie kanak a été progressivement élaborée à partir du début des années 2000, en réaction à de grands projets miniers et fonciers vécus comme aliénants par les populations kanak riveraines, et vis-à-vis desquels la stratégie consensuelle et « gestionnaire » du mouvement indépendantiste n'assurait pas, de leur point de vue, de protection satisfaisante. C'est précisément dans ces conditions historiques particulières, et dans le but de renforcer la légitimité des revendications au nom de la « coutume », que le registre des droits des peuples autochtones a été importé en Nouvelle-Calédonie par divers responsables coutumiers⁴⁰.

Dans cette nouvelle perspective « coutumière-autochtone », la reconnaissance officielle du peuple kanak n'est plus pensée comme l'une des étapes de la longue lutte indépendantiste, ni comme un dispositif consubstantiel au projet de citoyenneté et de décolonisation, mais comme une simple déclinaison locale des principes internationaux de protection des peuples autochtones, en dehors de la question de l'indépendance. La promotion de l'identité kanak par l'Accord de Nouméa s'apparente, de ce point de vue, à un outil politique à la disposition des « autorités coutumières » pour préserver les intérêts du « peuple autochtone », face à – voire contre – un projet de « destin commun », soupçonné de n'être qu'une hypocrisie coloniale de plus, malgré la signature du FLNKS apposée au document. Désormais, ce sont donc bien deux stratégies kanak alternatives et concurrentes qui s'opposent quant aux moyens de lutter contre les inégalités et les discriminations léguées par la colonisation et qui pèsent encore sur les Kanak.

Cette redéfinition tout à fait inédite de la question indigène – indépendance *versus* autochtonie dans un seul et même espace – fait de la Nouvelle-Calédonie un cas-limite exemplaire, particulièrement éclairant et révélateur de la complexité des héritages coloniaux et des enjeux post-coloniaux qui traversent actuellement les outre-mer français – ces derniers « confettis de l'empire » de la Caraïbe, de l'Océan Indien et du Pacifique.

40. Christine Demmer, 2007, « Autochtonie, nickel, environnement : une nouvelle stratégie kanak », *Vacarme*, n° 39, pp. 43-48.