

Regards sur le monde

Les Etats insulaires du Pacifique Sud, entre unité et diversité

Jean-Michel Dasque *

Au-delà de l'image d'un univers paradisiaque, le Pacifique Sud comprend des archipels dont la taille, la structure géophysique, les caractéristiques humaines et le statut juridique sont très différents. Il abrite aussi des nations qui, malgré leurs diversités, possèdent des traits sociologiques et culturels communs. Disposant d'atouts, notamment d'abondantes ressources naturelles, les États et territoires de cette région sont pourtant confrontés à d'importants problèmes politiques, économiques et environnementaux. Sur le plan diplomatique, ils ont créé des organes de coopération régionale et reçoivent une aide relativement substantielle des institutions multilatérales ainsi que de divers États étrangers, en particulier de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande¹.

* Jean-Michel Dasque

a été ambassadeur de France en Papouasie-Nouvelle-Guinée. Il est président de l'Institut du Pacifique et auteur de *Géopolitique du crime international*, Ellipses, Paris, 2009.

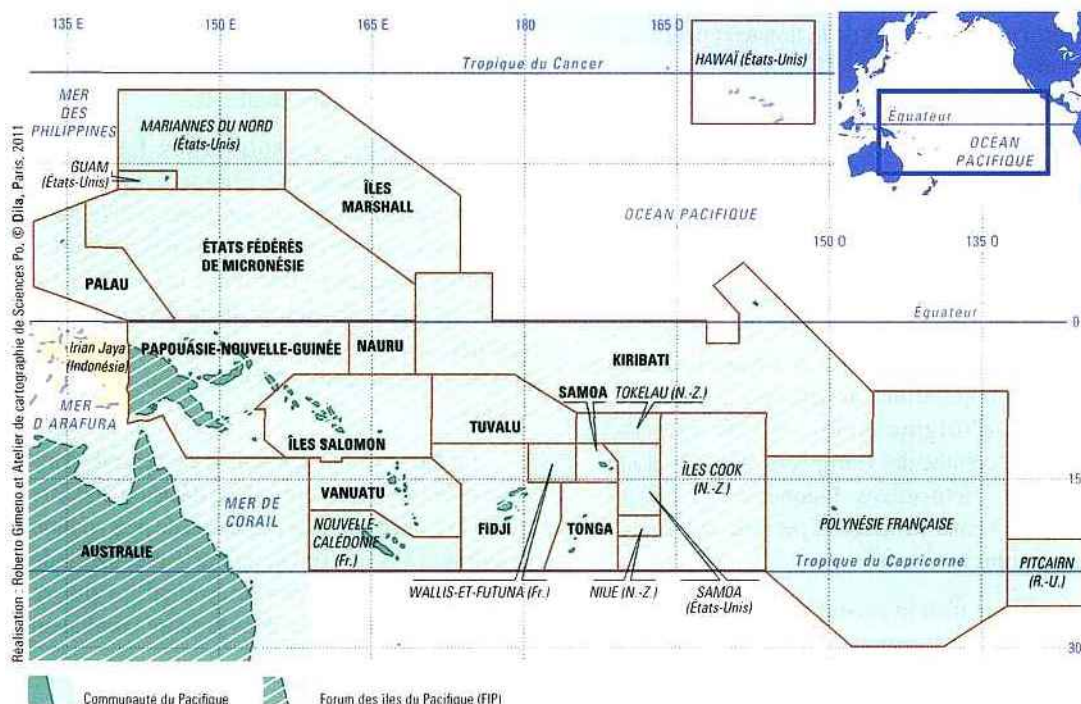
La plupart des Etats insulaires du Pacifique Sud se caractérisent par une superficie et une population réduites, quelques milliers voire quelques centaines d'habitants. Aucun d'entre eux ne représente une puissance politique, économique ou militaire véritable ni ne joue de rôle significatif sur la scène internationale. Peu d'ouvrages et d'articles leur ont été consacrés, du moins en France – J-M G. Le Clezio appelle d'ailleurs l'Océanie « le continent invisible ».

Ce désintérêt ne paraît pas totalement justifié. Le Pacifique Sud peut avoir une importance stratégique de premier plan, comme l'ont démontré les événements de la Seconde Guerre mondiale. En outre, certains de ces territoires abritent des richesses naturelles considérables – agricoles, minières ou en hydrocarbures. Les mers du Sud

recèlent un potentiel halieutique qui doit être préservé ainsi que des ressources minérales mal connues et inexploitées, mais sur lesquelles de nombreux espoirs sont fondés. Surtout, cette zone est une réserve de biodiversité extraordinaire. Les naturalistes y découvrent sans cesse de nouvelles espèces végétales et animales, alors même que l'inventaire de sa faune et de sa flore n'a jamais été réalisé. Sur un autre plan, les peuples océaniques suscitent l'admiration par la diversité et la richesse de leurs langues et de leurs cultures, le terme s'entendant ici dans son sens anthropologique.

¹ L'Australie et la Nouvelle-Zélande font indéniablement partie du Pacifique Sud mais, en raison des spécificités historiques de leur peuplement et celles de leur développement, elles n'entreront pas dans le champ de cette étude.

Les États insulaires du Pacifique Sud



Disparités et proximités

Un vaste ensemble disparate

Le Pacifique Sud comprend les espaces situés à l'est de la ligne Wallace² qui s'étendent jusqu'au large des côtes américaines. Il recouvre 33 millions de kilomètres carrés pour seulement 568 000 kilomètres carrés de terres émergées (988 000 km² si l'on inclut l'Irian Jaya/Papouasie occidentale). Ces dernières sont divisées en trois groupes d'îles : la Mélanésie (comprenant les Fidji, la Nouvelle-Calédonie, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Îles Salomon et Vanuatu) ; la Polynésie (regroupant notamment les îles Cook, la Polynésie française, les Samoa, les Tonga, Tuvalu...) ; et la Micronésie (incluant Guam, Kiribati, les Mariannes, les Îles Marshall, les États fédérés de Micronésie, les Palau...). Au total, l'Océanie insulaire compte une population de 9,7 millions d'habitants (un peu plus de 12 millions avec l'Irian Jaya), dont 74 % en Mélanésie, 20 % en Polynésie et 6 % en Micronésie.

Le Pacifique Sud se caractérise par une très grande hétérogénéité. La surface et la population

des États indépendants varient ainsi de 462 840 km² et 6,5 millions d'habitants pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée à 21 km² et 10 000 habitants pour Nauru.

La structure géophysique et géologique des territoires est extrêmement variée. Des atolls coralliens de faible relief alternent avec des archipels volcaniques. La plupart de ces îles étant situées sur la « ceinture de feu » du Pacifique, elles se caractérisent par une intense activité volcanique et une forte instabilité tellurique. Sur le plan du climat, elles appartiennent à la zone intertropicale et sont sujettes à des cyclones fréquents liés au phénomène El Niño³.

Les densités de population sont très inégales. Elles varient de 17 habitants par kilomètre carré dans les îles Salomon à 485 habitants à Nauru et 380 à Tuvalu. Depuis Jules Dumont d'Urville (1790-1842), les anthropologues font la distinction

² La ligne Wallace désigne la frontière biogéographique entre la région indo-malaise et l'Australasie

³ Le phénomène El Niño est un dérèglement atmosphérique qui affecte la régularité des moussons et modifie les courants marins du Pacifique. Depuis les années 1980, il a connu un regain d'activité

entre trois groupements humains. Les Melanésiens sont arrivés 50 000 ou 60 000 ans avant notre ère en provenance des îles de la Sonde et peuplent les grandes îles occidentales. Ils représentent actuellement 90 % de la population océanienne. Originaires du sud de la Chine et de Taïwan, les Polynésiens ont débarqué sur les côtes de Nouvelle-Bretagne et de Nouvelle-Irlande 2 500 ans avant notre ère. Ils ont ensuite continué leur progression vers l'est, atteignant Tahiti au début de l'ère chrétienne. Les Micronésiens sont assez proches par leurs traits morphologiques et leur culture des Polynésiens, mais ils s'en distinguent par de fréquents mélanges avec les populations asiatiques. De nombreux groupes d'origine étrangère sont également présents, comme des Européens et des Asiatiques (Chinois, Vietnamiens, Indonésiens, Philippins, Indiens) venus pendant la période coloniale ou parfois plus récemment.

Sur le plan linguistique, l'Océanie se caractérise par une très grande diversité puisqu'on y parle 1 200 langues différentes, lesquelles peuvent toutefois être regroupées en deux grandes familles. La totalité des Polynésiens et des Micronésiens ainsi qu'une fraction importante des Melanésiens parlent des langues appartenant à la famille austronésienne, qui comprend aussi le malais, le tagalog et certains dialectes malgaches. La majorité des tribus de Papouasie-Nouvelle-Guinée, notamment celles vivant dans les Highlands, s'expriment en langues papoues.

Du point de vue de leur statut juridique, les îles du Pacifique offrent tous les cas de figure possibles. On y trouve des États indépendants et souverains disposant d'un siège à l'ONU (Fidji, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Îles Salomon, Tonga, Vanuatu), des États ayant une souveraineté limitée (Îles Marshall, États fédérés de Micronésie, Palau), des États dotés d'un statut de libre association (Îles Cook, Niue et Tokelau), des territoires autonomes, enfin des îles administrées directement par une métropole.

Des caractéristiques communes

Par-delà leur hétérogénéité, les peuples du Pacifique ont des caractéristiques communes.

Les sociétés océaniques sont régies par la coutume, un ensemble de principes et de normes

qui sert à organiser l'espace social et qui vise à assurer la cohésion du groupe. Aux Fidji et en Nouvelle-Calédonie, des chambres spéciales ont été instituées à côté des assemblées élues, chargées de veiller au respect des coutumes.

Par ailleurs, les solidarités familiales et tribales revêtent une grande importance. L'appartenance à un clan ou à un lignage détermine les unions matrimoniales, les relations d'affaires, la répartition des terres, les votes aux élections. En Papouasie-Nouvelle-Guinée, toute la vie civile est régie par les *wantoks*, réseaux de parents ou d'amis qui fonctionnent comme un régime d'assurance sociale.

La recherche du consensus est centrale dans la vie politique océanienne. Une décision doit être prise à la suite d'un long processus de négociation aboutissant à un accord unanime. Cette méthode entraîne des discussions interminables qui se déroulent habituellement dans le cadre familial ou clanique.

Les peuples océaniques sont foncièrement religieux. Ils ont été en quasi-totalité christianisés. Approximativement, un tiers de la population est catholique et les deux autres tiers se répartissent entre les différentes confessions protestantes (anglicans, luthériens, presbytériens). Les sectes (adventistes du septième jour, mormons, pentecôtistes) font du prosélytisme et recrutent de nombreux adeptes. Dans tout le Pacifique, les Églises jouent un rôle économique et social considérable. Elles administrent des hôpitaux, des établissements d'enseignement, des services sociaux et d'assistance. Elles gèrent des activités commerciales, notamment l'exploitation de lignes aériennes. Dans un passé récent, elles sont intervenues dans la vie politique, et des religieux – comme le père John Momis en Papouasie-Nouvelle-Guinée et le pasteur Dinu à Vanuatu – ont joué des rôles fort importants⁴.

Autre trait commun, les peuples océaniques se sont violemment opposés au nucléaire. Ils ont condamné les essais français ainsi que le dépôt de

⁴ La mission envoyée en 1988 par le gouvernement français en Nouvelle-Calédonie pour rétablir l'entente entre les communautés comprenait un pasteur protestant, un prêtre catholique et un dignitaire du Grand Orient de France.

Les États indépendants du Pacifique Sud					
État	Archipel	Capitale	Régime	Nombre d'habitants*	Surface (en km ²)
Fidji (les)	Mélanésie	Suva	République	844 000	18 272
Kiribati	Micronésie	Tarawa-Sud	République	97 000	810
Marshall (les Îles)	Micronésie	Dalap-Uliga-Darrit	République	61 000	181
Micronésie (la)	Micronésie	Palikir	République fédérale	110 000	702
Nauru	Micronésie	Yaren	République	10 000	21
Palau (les)	Micronésie	Ngerulmud	République (fédération de 16 États)	20 000	459
Papouasie-Nouvelle-Guinée (la)	Mélanésie	Port Moresby	Monarchie constitutionnelle	6 577 000	462 840
Salomon (les Îles)	Mélanésie	Honiara	Monarchie parlementaire	511 000	28 896
Samoa (les)	Polynésie	Apia	Démocratie parlementaire	179 000	2 831
Tonga (les)	Polynésie	Nuku'alofa	Monarchie constitutionnelle	104 000	748
Tuvalu	Polynésie	Funafuti	Monarchie constitutionnelle	10 000	26
Vanuatu	Mélanésie	Port-Vila	République	234 000	12 189

* Estimations 2008

Source Nations Unies, *World Statistics Pocketbook*, 2009 (consultable sur http://unstats.un.org/unsd/pocketbook/country_profiles.pdf)

déchets radioactifs dans les eaux du Grand Océan par les Japonais. Ils ont signé le traité de Rarotonga le 6 août 1985 pour créer une zone exempte d'armes nucléaires dans le Pacifique Sud. La convention de Waigani, entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2001, a pour objet d'interdire l'importation de déchets radioactifs et de contrôler les mouvements transfrontaliers de substances dangereuses. L'aversion de ces pays à l'égard des expériences atomiques a été attisée par les gouvernements australien et néo-zélandais ainsi que par la propagande des Églises, des syndicats, des mouvements écologiques et des médias.

De multiples enjeux

Des États jeunes et divisés

Les États insulaires ont accédé à l'indépendance ou à l'autonomie relativement récemment, à la fin des années 1960 pour les premiers ou au cours des années 1970 et 1980 pour les autres. Leurs frontières ont été tracées en fonction des partages entre puissances coloniales et ne tiennent pas compte des réalités ethniques et culturelles.

C'est ainsi que, pour des raisons historiques, l'île de Bougainville qui faisait partie de l'archipel des Salomon a été rattachée à la Papouasie-Nouvelle-Guinée. De même, en 1963, l'administration de l'Irian Jaya, jusque-là colonie néerlandaise, a été transférée par une résolution de l'ONU à l'Indonésie, qui l'a annexée en 1969 à la suite d'une consultation populaire dont la validité a été très contestée⁵.

Sauf dans certains micro-États polynésiens, les populations sont divisées en une multitude d'ethnies – près de 2 000 en Papouasie-Nouvelle-Guinée – parlant des langues ou des dialectes différents et entretenant souvent des relations conflictuelles entre elles. La colonisation a accru la diversité anthropologique et rendu plus difficile la solution des problèmes d'unité nationale.

⁵ Une petite organisation, l'OPM (*Organisasi Papua Merdeka*), mène une lutte armée pour obtenir l'indépendance de l'Irian Jaya. Mais faiblement armée et ne jouissant pas d'une audience internationale, elle ne constitue pas une menace réelle pour le pouvoir indonésien. En outre, la population mélanésienne risque de devenir à terme minoritaire du fait de la politique de colonisation, la *transmigrasi*, appliquée par le gouvernement de Jakarta dans sa province orientale.

En effet, la mise en place d'une économie moderne, le développement de l'extraction minière et l'extension des plantations ont provoqué un afflux de main-d'œuvre étrangère – Indiens aux Fidji, Wallisiens en Nouvelle-Calédonie –, sans parler de l'encadrement européen. Ainsi se sont constituées des sociétés pluriethniques dont les différentes composantes coexistent souvent difficilement. Les rivalités ethniques, combinées dans certains cas avec des luttes sociales et des heurts générationnels, ont dégénéré plusieurs fois en affrontements violents.

Les habitants de Bougainville ont mal accepté d'être intégrés à la Papouasie-Nouvelle-Guinée, et des mouvements sécessionnistes sont apparus dès l'indépendance. La tension s'aggrava à l'occasion d'un litige entre le gouvernement central et le gouvernement provincial sur le partage des royalties versées pour l'exploitation de la mine d'or et de cuivre de Panguna. Opposant l'armée régulière aux indépendantistes, une guerre civile éclata en 1988, qui fit plus de 10 000 morts et ne s'acheva qu'en 1998 par un accord de paix conclu sous les auspices de l'ONU et prévoyant l'organisation d'un référendum sur le statut de l'île en 2015 ou 2016.

La coexistence intercommunautaire pose également de sérieux problèmes aux Fidji. Les Indiens, devenus majoritaires au début des années 1970, y ont réclamé l'égalité des droits – notamment en termes électoraux – et l'accès à la terre – réservé aux Mélanésiens. En 1987, leur parti s'allia à un groupe de Mélanésiens hostiles au pouvoir en place et remporta les élections, ce qui lui permit de former un gouvernement de coalition présidé par Timoci Bavadra. Mais ce dernier fut renversé par un coup d'État dirigé par le lieutenant-colonel Rabuka, un Mélanésien. Les années qui suivirent furent marquées par des alternances de gouvernements démocratiques et de régimes militaires, mais la dégradation du contexte politique et économique entraîna un exode massif des Indiens.

Les Îles Salomon ont également été le théâtre de troubles ethniques. Après la Seconde Guerre mondiale, la capitale, Honiara, située sur l'île de Guadalcanal, a pu se développer en grande partie grâce à l'arrivée de travailleurs originaires de l'île voisine de Malaita. Les habitants de Guadalcanal réagirent à ce qu'ils assimilaient à une invasion et contraignirent 2 500 Malaitans à rentrer chez eux.

Ces derniers formèrent à leur tour une force d'auto-défense, et l'affrontement entre les deux groupes ethniques déclencha une guerre civile à laquelle mit fin, en 2003, l'intervention d'une force multilatérale placée sous commandement australien.

Les crises les plus graves ont éclaté dans l'arc mélanésien, mais des soubresauts mineurs se sont produits également dans plusieurs États polynésiens, en particulier aux Tonga et aux Samoa.

La fragmentation ethnique a pour conséquence la faiblesse des institutions démocratiques. L'appartenance tribale l'emporte sur le lien civique et la conscience nationale peine à s'affirmer. Les partis politiques sont créés sur une base clanique, par un groupe d'individus unis par une solidarité d'intérêts, ou encore autour d'une personnalité charismatique, un *big man*. Mais ils sont presque toujours dépourvus de fondement idéologique et n'offrent jamais un programme de gouvernement précis. Élus et militants passent d'une formation politique à une autre au gré des circonstances ou mus par l'intérêt, notamment la promesse d'un portefeuille, ce qui explique la fréquence des crises ministérielles.

Dans ce contexte, la corruption est devenue endémique et l'Union européenne a dû interrompre certains programmes d'aide, car une partie des fonds était détournée pour servir des intérêts privés. Les hommes politiques considèrent leur fonction comme un bien patrimonial leur permettant de s'enrichir et de distribuer des prébendes à leurs parents, leurs amis et leurs obligés.

La défaillance des structures administratives apparaît dès lors patente. Les puissances coloniales avaient rarement préparé l'accession à l'indépendance et les jeunes États ont recruté un nombre élevé de fonctionnaires fraîchement sortis des écoles, lesquels n'avaient ni une formation adéquate ni l'expérience nécessaire. Les gouvernements ont donc continué à faire appel à des experts étrangers, mais la présence de ces derniers est mal acceptée par une partie de l'opinion.

La fragilité de l'État, l'incapacité de l'appareil répressif, qu'il s'agisse de la police, de la justice ou des institutions pénitentiaires, les difficultés économiques et une urbanisation mal maîtrisée ont favorisé le développement de la criminalité. Des bandes de *rascals* (voyous) – des jeunes souvent

recemment arrivées des campagnes – se sont formées dans les grandes agglomérations. Elles écument les quartiers huppés pour commettre des cambriolages, des braquages, des viols et même des meurtres. Port Moresby, la capitale de la Papouasie-Nouvelle-Guinée, passe pour être devenue une ville particulièrement dangereuse.

La difficile intégration du Pacifique Sud dans l'économie mondiale

L'économie du Pacifique Sud repose principalement sur le secteur primaire. Les Océaniens vivaient traditionnellement en pratiquant une agriculture de subsistance, mais ils ont développé récemment des cultures commerciales : café, cacao, coprah, canne à sucre, palmier à huile. Les populations de Polynésie et de Micronésie pratiquent la pêche côtière. Enfin, l'extraction minière – cuivre, nickel et or en Papouasie-Nouvelle-Guinée, ou aux Fidji, nickel en Nouvelle-Calédonie – est importante dans les îles mélanésiennes. Des ressources considérables de gaz et de pétrole ont été découvertes en Papouasie-Nouvelle-Guinée, ou un projet (*Papua New Guinea Liquefied Natural Gas*, dit « PNG LNG Project ») représentant un investissement de 18 milliards de dollars est en cours d'exécution sous la direction d'Exxon Mobil tandis qu'un deuxième projet d'un montant de 7 milliards est encore en phase préparatoire.

L'industrie de transformation est en revanche peu importante. Elle se limite à quelques chantiers de radoub, à des entreprises dans le textile, enfin à des PME dans les secteurs agroalimentaire et de la construction. En définitive, les économies océaniques reposent principalement sur l'exportation d'un petit nombre de produits de base dont les cours sont extrêmement fluctuants. Elles sont par conséquent fortement dépendantes de la conjoncture des marchés mondiaux.

De sérieux obstacles s'opposent au décollage économique. Les États insulaires souffrent de leur isolement, qui pèse lourdement sur le coût des transports et explique en partie la cherté de la vie. Un autre obstacle à la croissance est la petite taille de la plupart de ces États et l'étroitesse de leur marché intérieur, ce qui les empêche de réaliser des économies d'échelle, de développer des industries de substitution aux importations et de diversifier leur économie. Le régime des terres,

qui sont le plus souvent la propriété collective et inaliénable des tribus, constitue en outre un blocage rédhibitoire pour la mise en valeur du potentiel agricole. L'absence d'une main-d'œuvre formée, le coût élevé des services de base, en particulier de l'énergie, et l'insuffisance des infrastructures, notamment dans le domaine des transports et des communications, représentent d'autres handicaps.

Les États insulaires possèdent toutefois un certain nombre d'atouts qu'ils n'ont pas toujours su faire valoir. Ils ont un potentiel touristique considérable. Malheureusement, seuls les territoires de Micronésie, surtout Guam ainsi que les Fidji, ont su faire de l'industrie touristique une source de richesse. Le développement de cette activité est freiné par l'éloignement, le coût élevé des transports et des séjours et, enfin, l'insuffisance des capacités d'hébergement. L'instabilité politique et l'insécurité qui caractérisent certains États ont pu avoir un effet dissuasif sur les visiteurs potentiels.

Dans un autre domaine, les États insulaires se sont vu garantir par le nouveau droit de la mer de vastes zones économiques exclusives. Mais, faute de posséder des flottes de haute mer, ils ne sont pas capables de tirer profit des ressources halieutiques que renferment les espaces entourant leurs côtes. Le plus souvent, ils ont préféré accorder des concessions à des sociétés étrangères, notamment japonaises, coréennes, américaines, qui leur versent des royalties. L'aquaculture a cependant été développée à Tahiti, avec l'élevage des crustacés et la culture de l'huître perlière. Des usines de congélation et de préparation de poisson ont en outre été implantées par des sociétés comportant des capitaux étrangers à Pago Pago (aux Samoa) et à Honiara (aux Îles Salomon).

Enfin, il faut comptabiliser parmi les recettes invisibles les transferts des travailleurs immigrés à leurs familles. En 2003, ces derniers représentaient 44 % du PIB des Tonga et ils atteignaient 500 dollars par ménage aux Samoa, soit le tiers du revenu annuel d'une famille.⁶

⁶ Gilbert David, « Mondialisation et recompositions territoriales et identitaires en Océanie insulaire » in Dominique Guillaud Christian Huetz de Lempis et Olivier Sevin (dir.) *Îles rêvées Territoires et identités en crise dans le Pacifique insulaire* Presses de l'Université de Paris Sorbonne Paris 2003

Un environnement menacé

De sérieuses menaces pesent sur l'environnement fragile du Pacifique Sud. Les récifs coralliens subissent les effets des phénomènes naturels tels que les tempêtes, de la pollution par les engrais et par les eaux usées, enfin de l'urbanisation et du développement du tourisme. Les zones marécageuses où s'épanouissent les mangroves, qui jouent un rôle essentiel dans la protection de la biodiversité, sont asséchées et remblayées. La pêche industrielle – à laquelle se livrent des sociétés étrangères employant des méthodes modernes telles que les filets dérivants – a pour effet d'épuiser les stocks halieutiques, et plusieurs espèces de mammifères marins et de poissons sont en voie de disparition.

L'environnement terrestre est lui aussi dégradé. Les défrichages et les cultures sur brûlis ont provoqué une érosion massive et un appauvrissement des sols. La déforestation menée notamment par des entreprises malaises a eu des effets encore plus dévastateurs. Faute de mesures de précaution, les entreprises minières produisent des déchets toxiques qui sont souvent déversés dans les rivières, les lagons ou les mers côtières, anéantisant la flore et la faune.

Enfin, le changement climatique provoque une montée des eaux et menace d'engloutir certains atolls situés au ras des flots et non protégés par une barrière corallienne. Ce phénomène provoque l'apparition d'un genre nouveau de réfugiés, les réfugiés climatiques, qui émigrent vers les pays industrialisés du pourtour du Pacifique.

Une zone entre intégration et marginalisation

Une intégration croissante encouragée par les financements internationaux

L'Océanie insulaire a été l'un des premiers ensembles dans le monde à expérimenter une concertation régionale.

- Fondée en 1947, la Commission du Pacifique Sud, devenue en 1997 la **Communauté du Pacifique**, comprend 22 États et territoires auxquels il faut ajouter quatre des États fondateurs.

l'Australie, la France, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis⁷. Elle a son siège à Nouméa, avec deux antennes sous-régionales à Suva et à Pohnpei en Micronésie. Institution essentiellement technique, ses travaux portent sur l'agriculture et la pêche et secondairement sur la nutrition, le statut des femmes, l'énergie et la récolte de statistiques.

- Le **Forum des îles du Pacifique** a été créé en 1971 à l'initiative de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Il regroupe 16 pays indépendants ou dotés du statut d'État librement associé. La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie française ont été admises en 2005 comme membres associés, Wallis-et-Futuna ayant un statut d'observateur. Le siège de son secrétariat est situé à Suva et son budget s'élève à 5,8 milliards de dollars. Chaque année, à la suite du sommet du Forum des îles du Pacifique, est désormais organisé un « dialogue post-Forum » avec des États extérieurs à la région : les États-Unis, la France, le Japon, la Corée du Sud, la Chine, l'Inde, le Canada, le Royaume-Uni, et dernièrement avec l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN).

Le Forum traite principalement de thèmes politiques. Il a manifesté jusqu'en 1996 une vive opposition aux essais nucléaires français à Mururoa et a servi de cadre pour l'élaboration du traité de Rarotonga. Il a exprimé à plusieurs reprises son soutien au mouvement indépendantiste canaque. Il a en outre condamné les coups d'État aux Fidji et a suspendu le 1^{er} mai 2009 la participation de cet État à l'organisation. De manière plus concrète, il a parrainé la mission d'assistance RAMSI (Regional Assistance Mission to Solomon Islands), destinée à rétablir l'ordre aux Îles Salomon en 2003.

Ces deux organisations sont dotées de structures administratives légères et ont des pouvoirs limités. Selon la méthode océanienne, les décisions sont prises par consensus à la suite de longues délibérations. Elles sont affaiblies par les divisions entre leurs membres, notamment entre Melanésiens et Polynésiens. Enfin, elles fonctionnent en grande partie grâce aux contributions de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande et des

⁷ Les Pays-Bas s'en sont retirés en 1963 et le Royaume-Uni en 2005.

institutions ou gouvernements étrangers – France, Japon, Union européenne –, ce qui constitue un facteur de dépendance. Elles représentent toutefois un cadre utile pour des échanges de vues sur les problèmes régionaux. Un certain nombre de réalisations concrètes telles que l'Agence des pêches du Forum, le Programme régional océanique pour l'environnement et l'Université du Pacifique Sud située à Suva sont à mettre à leur actif.

La place des États du Pacifique Sud dans les relations internationales

Bien que le Pacifique Sud n'occupe pas une place stratégique essentielle dans les affaires internationales, il n'en a pas moins éveillé l'intérêt des puissances étrangères et, en tout premier lieu, des puissances régionales.

- **L'Australie** a des responsabilités historiques dans le Pacifique Sud, car elle a administré soit à titre de puissance coloniale soit à titre de mandataire deux États de la région : la Papouasie-Nouvelle-Guinée et Nauru. Elle a joué en outre un rôle important pendant la guerre du Pacifique entre 1942 et 1945. Sa politique est dominée par des intérêts stratégiques et elle entend avant tout assurer la sécurité d'espaces par lesquels transitent les voies aériennes et maritimes reliant ses côtes orientales à l'Asie orientale et aux Amériques.

Dans cet esprit, le gouvernement de Canberra entend prévenir le délitement ou l'effondrement des micro-États insulaires et il est intervenu activement dans les crises qui les ont ébranlés. Il a pris une part prépondérante à l'opération RAMSI, mentionnée précédemment. Il a fourni l'essentiel des effectifs de la mission de maintien de la paix envoyée à partir de 1999 à Timor en application de la résolution 1264 du Conseil de sécurité. Sur un autre plan, l'Australie accorde aux États du Pacifique une assistance économique et financière dont le montant s'est élevé à 724 millions de dollars en 2008, soit un tiers environ du montant total de son budget d'aide au développement.

Le Commonwealth australien, qui est membre de l'ANZUS⁸, a créé le *Pacific Patrol Boat Program* (PPBP), qui a pour objet de promouvoir une gestion commune des capacités navales des États du Pacifique Sud, et participe régulièrement aux sessions du *Western Pacific Naval Symposium*

(WPNS) chargé d'étudier les questions de sécurité maritime dans le Pacifique occidental.

- **La Nouvelle-Zélande** est traditionnellement active dans le « triangle polynésien ». Elle a conclu des accords d'association avec les îles Cook et Niue, et de nombreux Polynésiens ont émigré en Nouvelle-Zélande – notamment à Auckland ou ils forment une communauté importante et relativement soudée. Depuis plusieurs années, la Nouvelle-Zélande intervient de plus en plus dans les États mélanésiens où elle seconde les efforts de l'Australie pour tenter de stabiliser la région. Elle a ainsi fourni le principal contingent de la force d'interposition envoyée par l'ONU à Bougainville, à la fin des années 1990. Le montant total de l'assistance de la Nouvelle-Zélande aux États océaniques s'élevait en 2008 à 156 millions de dollars, ce qui en fait le troisième contributeur pour l'aide après l'Australie et les États-Unis⁹.

- Après la fin de la guerre froide, **les États-Unis** se sont pratiquement retirés de Mélanésie et de Polynésie et ont concentré leurs efforts sur les archipels de Micronésie qui conservent pour eux une grande valeur stratégique. Ils exercent encore des droits de souveraineté sur Guam, où ils ont implanté une base militaire très importante. Ils ont conclu des traités leur accordant des droits plus ou moins étendus avec les autres archipels micronésiens. Au sud de l'équateur, leur seule possession est constituée par une partie de l'archipel samoan. Les États-Unis continuent néanmoins d'accueillir un nombre significatif d'étudiants océaniques dans leurs universités, notamment à l'East-West Centre d'Hawaï et de financer des programmes de développement. En 2008, ils étaient le deuxième donneur d'aide après l'Australie, avec une enveloppe de 188 millions de dollars.

- **Le Japon**, qui entend accéder au statut de puissance globale, est un acteur important dans le Pacifique Sud. Son action s'appuie sur un réseau

⁸ L'ANZUS (*Australia New Zealand United States Security Treaty*) est un traité d'alliance militaire signé le 1^{er} septembre 1951 entre l'Australie, la Nouvelle-Zélande et les États-Unis. Depuis 1985, ces derniers considèrent que la Nouvelle-Zélande n'est plus couverte par cet accord à cause du refus du gouvernement de Wellington d'accueillir dans les ports néo-zélandais les navires à propulsion nucléaire ou équipes d'armes atomiques.

⁹ Source : Comité d'aide au développement de l'OCDE (site www.oecd.org/cad/stats)

diplomatie et consulaire étoffé et performant ainsi que sur l'Institute for Pacific Studies, qui sert de lieu de rencontres entre diplomates, chercheurs et hommes d'affaires s'intéressant à l'Océanie. S'il n'est pas membre des organisations régionales, il a des consultations régulières avec celles-ci et organise tous les trois ans une rencontre, appelée *Pacific Alliance Leaders Meeting* (PALM), à laquelle participent les principaux leaders des États de la région¹⁰. Tokyo accorde à ces derniers une aide qui, sans être négligeable, peut paraître relativement modeste (73 millions de dollars en 2008¹¹). Mais il envisage d'accroître le montant de son enveloppe, qui devrait atteindre 530 millions de dollars pendant la période 2010-2012. L'Archipel est le premier ou le second partenaire commercial de la plupart des États océaniques et a investi dans divers secteurs économiques, notamment dans les mines et les pêcheries.

● **La Chine** cherche à étendre son influence sur les petits États insulaires. Cette politique est dictée par des motivations diverses : se ménager un accès aux sources de matières premières et d'énergie, obtenir des soutiens aux Nations Unies, remettre en question l'hégémonie exercée dans le Pacifique par les États-Unis et leur allié australien, enfin contrer les efforts de pénétration de Taïwan. Le gouvernement de Pékin a ouvert des ambassades dans plusieurs capitales de la région ainsi qu'un consulat général à Papeete. Il a multiplié les échanges de visites à un haut niveau et a financé des projets de développement et des réalisations spectaculaires telles qu'un parlement et un lycée agricole à Vanuatu, le ministère des Affaires étrangères en Papouasie-Nouvelle-Guinée, des complexes sportifs aux Fidji, aux Samoa et à Kiribati. Pour renforcer son influence, la Chine s'appuie sur ses diasporas qui comptent quelque 80 000 membres, dont 50 % en Papouasie-Nouvelle-Guinée et aux Fidji. Si les premiers arrivants avaient coupé les liens avec leur pays d'origine, les immigrants plus récents ont gardé des relations économiques et politiques étroites avec la mère patrie. Ils sont particulièrement actifs dans le commerce, l'artisanat et la petite industrie, mais leur poids économique leur a valu des critiques de certaines franges de l'opinion locale. Cette vindicte s'est traduite par les émeutes antichinoises qui ont éclaté à Nuku'alofa aux Tonga et à Honiara en 2006.

● **Taïwan** essaie de son côté d'accroître sa présence dans le Pacifique Sud. En employant des méthodes parfois peu conformes aux normes diplomatiques telles que la corruption de dirigeants politiques, le gouvernement de Taïpeh a obtenu la reconnaissance de plusieurs micro-États tels que les Îles Salomon, Kiribati, Nauru, les Îles Marshall, les Palau, Tuvalu.

● **La Corée du Sud** est assez présente dans le Pacifique Sud. Elle s'efforce de prévenir une éventuelle pénétration de l'influence nord-coréenne et d'obtenir le soutien des petits États insulaires lors des votes dans les enceintes multilatérales (Nations Unies, Agence internationale de l'énergie atomique). Elle a ouvert des ambassades à Port-Moresby et à Suva et met en œuvre des programmes d'assistance technique. Elle possède en outre dans la région des intérêts non négligeables, dans la pêche, l'exploitation des forêts et le secteur minier¹².

● **La France** a conservé des possessions territoriales – la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française et les îles Wallis-et-Futuna – qui lui assurent une présence dans le Pacifique. La signature de l'accord de Nouméa en 1998 et l'octroi de statuts de large autonomie à la Nouvelle-Calédonie et à la Polynésie française ont modifié l'image du pays, accusé précédemment de mener une politique coloniale, et ont facilité son insertion dans l'environnement régional. L'arrêt des essais nucléaires en 1996 a supprimé un sujet de contentieux important.

Outre le soutien financier qu'elle accorde à ses possessions, la France développe une coopération bilatérale avec les États océaniques qui se traduit notamment par l'envoi de missions d'assistance technique. En outre, le Fonds Pacifique, doté de 2 millions d'euros, sert à financer des projets régionaux. L'armée française intervient dans le cadre de l'accord FRANZ (France, Australie, Nouvelle-Zélande) pour secourir les populations victimes de

¹⁰ L'Australie et la Nouvelle-Zélande y sont représentées.

¹¹ Il s'agit des paiements effectués et non des engagements de dépense (source : Comité d'aide au développement de l'OCDE).

¹² La société Posco a notamment conclu un contrat avec la société exploitant le nickel de Koniambo en Nouvelle-Calédonie pour le traitement et l'achat du minerai.

catastrophes naturelles et participe à la formation de cadres militaires autochtones.

Les États du Pacifique Sud reçoivent des gouvernements étrangers et des institutions internationales une aide au développement substantielle, de l'ordre de 1,5 milliard de dollars. Si l'on ajoute à ce chiffre les contributions des organismes privés (Églises, ONG), l'Océanie se classe comme la région du monde bénéficiant de l'assistance extérieure la plus élevée par habitant.

Pendant longtemps, les pays du Pacifique Sud ont pu assurer un certain degré de viabilité économique et la stabilité sociale grâce aux subventions des puissances coloniales ou mandataires jusqu'à l'indépendance, puis grâce aux aides extérieures, aux transferts des migrants et au développement de la bureaucratie d'État. Mais ce système, le fameux « MIRAB » (*migrations, remittances, aid, bureaucracy* – migrations, transferts financiers, aide internationale et bureaucratie) théorisé par deux économistes néo-zélandais, Geoffrey Bertram et Ray Watters¹³, ne fonctionne plus. L'assistance extérieure, tout en demeurant importante, a tendance à diminuer en volume car, depuis la fin de la guerre froide, le Pacifique Sud a perdu de son importance stratégique. Les pays développés, fortement affectés par la crise de 2008, freinent l'arrivée de nouveaux migrants, ce qui limite d'autant les transferts financiers. Les administrations publiques, qui sont jugées excessivement lourdes et coûteuses compte tenu des faibles ressources budgétaires de la plupart des États, ne créent plus d'emplois nouveaux. Les gouvernements océaniques doivent désormais élaborer un nouveau modèle de développement qui privilégierait les fonctions de production – et non

la simple rente de situation – et favoriserait une meilleure insertion de leur pays dans la division internationale du travail. Les grands États mélanésiens qui possèdent des ressources appréciables pourront relever ce défi, à la condition que leurs dirigeants soient animés d'une authentique volonté de réforme. Les micro-États, et notamment les îles polynésiennes, sont dans une situation plus précaire. 📖

Pour en savoir plus

- **Eugène Berg**, *Un ambassadeur dans le Pacifique*, Hermann, Paris, 2009
- **François Doumenge**, *L'Homme dans le Pacifique Sud*, Publications de la Société des Océanistes, n° 19, 1966
- **Jean-Pierre Doumenge**, « Évolution géopolitique et stratégique du Pacifique insulaire à l'orée du XXI^e siècle », *Géostratégiques*, n° 4, avril 2001
- **Jean-Pierre Doumenge**, « Le monde pacifique dans la tourmente », *Géo*, n° 287, janvier 2003, pp. 96-99
- **Bruno Gain**, « Le Pacifique Sud à l'heure du régionalisme : un enjeu pour la France », *Défense*, n° 118, novembre-décembre 2005, pp. 14-19
- **Sarah Mohamed-Gaillard**, *L'Archipel de la puissance ? La politique de la France dans le Pacifique Sud de 1946 à 1998*, P.I.E. Peter Lang, Bruxelles, 2010
- **Armand Hage**, « Les États-Unis dans le Pacifique », *Géoéconomie*, n° 27, automne 2003, pp. 107-120
- **Christian Huetz de Lemps**, « Tensions, affrontements et crises dans les petits États insulaires du Pacifique », *Géoéconomie*, n° 27, automne 2003, pp. 63-81
- **Luc Vacher**, « Le rôle de l'Australie dans l'espace Asie-Pacifique », in Patrick Gossaert (dir.), *Les Enjeux du Pacifique*, Ellipses, Paris, 2009, pp. 264-279

¹³ Geoffrey I. Bertram et Ray F. Watters, « The MIRAB Economy in South Pacific Microstates », *The Pacific View Point*, vol. 26, n° 3, 1985, pp. 497-519.