



**HAL**  
open science

# De la question de la représentativité d'un " peuple citoyen " en Nouvelle-Calédonie. Retour sur l'histoire

Isabelle Merle

► **To cite this version:**

Isabelle Merle. De la question de la représentativité d'un " peuple citoyen " en Nouvelle-Calédonie. Retour sur l'histoire. David Carine. 15 ans de lois de pays en Nouvelle-Calédonie. Sur le chemin de la maturité, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, 2017. halshs-01422664

**HAL Id: halshs-01422664**

**<https://shs.hal.science/halshs-01422664>**

Submitted on 25 Feb 2020

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

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

## De la question de la représentativité d'un « peuple citoyen » en Nouvelle-Calédonie. Retour sur l'histoire.

**Isabelle Merle (Aix Marseille Université, CNRS, EHESS, CREDO UMR 7308, 13331, Marseille, France)**

***In Carine David (sous la direction de.), 15 ans de lois de pays en Nouvelle-Calédonie. Sur le chemin de la maturité, Presses Universitaires d'Aix-Marseille, collection Droit d'Outre-mer, 2016. pp. 19-39.***

### INTRODUCTION HISTORIQUE

#### De la question de la représentativité d'un « peuple citoyen » en Nouvelle-Calédonie. Retour sur l'histoire.

**Isabelle Merle**, *Historienne Aix Marseille Université, CNRS, EHESS, CREDO UMR 7308*,

La Nouvelle-Calédonie, devenue colonie française en 1854, connaît depuis 130 ans, le principe de l'élection d'une assemblée représentative. Le Conseil général, créé en 1885, opéra jusqu'en 1940. Suspendu pendant la guerre et remplacé par un Conseil d'administration, il reprit ses activités entre 1944 et 1957. Sa durée d'exercice fut donc de 68 ans bien plus longue que ne le furent les assemblées qui lui succédèrent. Aboli dans le contexte de la loi-cadre Defferre, le Conseil général céda la place à l'Assemblée Territoriale en 1957 qui se transforma en Congrès du Territoire en 1985 puis en Congrès de la Calédonie en 1999.

On pourrait voir ici les étapes d'une longue histoire « démocratique » calédonienne surtout si l'on retient l'étonnante description que donne Georges Coquilhat du Conseil général dans l'ouvrage *101 mots pour comprendre l'histoire de la Nouvelle-Calédonie*. Il s'agirait selon lui d'une assemblée « élue au suffrage universel » et participant à un train de mesures « libérales », s'inscrivant « en droite ligne dans l'évolution vers plus de démocratie où la III<sup>e</sup> République engageait la France. »<sup>7</sup>.

On sait, cependant, que le « suffrage universel » et « l'évolution vers plus de démocratie »

---

<sup>7</sup> Georges Coquilhat, « Le Conseil Général », in *101 mots pour comprendre l'histoire de la Nouvelle-Calédonie*, Édition îles de Lumière, 1997.

sous la III<sup>e</sup> République en colonie, présentait de sérieux biais puisqu'il ne s'agissait que d'une représentation très restreinte des seuls citoyens français jouissant pleinement de leurs droits civiques ou en d'autres termes de celle d'une minorité agissante au sein d'une majorité passive composée d'indigènes, Kanak ou assimilés (Tonkinois, Javanais, Néo-Hébridais principalement), de condamnés ou libérés privés de leurs droits civiques et d'étrangers (Européens, Japonais ou autres).

Ce n'est qu'à partir de 1957, que l'Assemblée Territoriale de la Nouvelle-Calédonie peut se targuer de représenter véritablement l'ensemble la population dite calédonienne - hommes et femmes, Kanak, non Kanak - à laquelle est étendu le principe de la citoyenneté active à partir du moment où ces derniers ont la nationalité française par naissance ou par acquisition.

La date de 1957 marque ainsi la fin d'un clivage impérial essentiel qui distinguait jusque-là, parmi les Français aux colonies, deux catégories, les citoyens d'une part et non citoyens ou sujets, d'autre part. Est substitué au critère de la citoyenneté, celui de la nationalité pour participer pleinement aux affaires de la cité dans les colonies comme en métropole. Tout Français est citoyen et tout citoyen est français conformément au principe acquis dès le XIX<sup>e</sup> siècle en France métropolitaine. On assiste alors à « une refondation » du « peuple citoyen » en Nouvelle-Calédonie, mais une question demeure : où commence et où finit ce « peuple citoyen » calédonien ?

Nous voudrions revenir, ici, sur quelques aspects méconnus de l'exercice de la « démocratie » en Nouvelle-Calédonie en « situation coloniale » en prenant volontairement le pari d'un paradoxe. Car au fond peut-on parler de démocratie dans un tel contexte comme le fait Coquilhat qui semble admettre sans les discuter les principes d'exclusion que sous-tendait l'organisation pratique d'une vie politique dans les colonies françaises et en Nouvelle-Calédonie. Il est vrai que la Nouvelle-Calédonie, portant dès son origine une vocation de peuplement français, fut dotée précocement d'une assemblée élue qui, par le fait même, donna naissance à un corps électoral restreint aux colons et citoyens. En s'y intéressant plus précisément, on voudrait revenir aux fondements de cette première expression politique calédonienne qui eut tant de mal à admettre le principe de l'égalité de la représentativité et l'ouverture du vote pour tous.

## **I. De la représentativité en contexte colonial : aux origines du Conseil général**

La Nouvelle-Calédonie, à peine annexée par la France, en 1853, est déjà pensée comme une colonie de peuplement et pose donc très précocement la question de la représentation d'un colonat naissant. Dès 1855, alors que le premier gouverneur de la Nouvelle-Calédonie, Du Bouzet, procède à la création d'un Conseil d'administration, ancêtre du Conseil privé, il prévoit d'y associer deux membres de la société civile, nommés parmi les citoyens français

de la colonie. L'Amiral Guillain héritant de l'institution imagine y adjoindre un « conseil consultatif » élu pour représenter les colons, mais il y renonce rapidement tant son opinion sur ces derniers est désastreuse. « Les électeurs », écrit-il en 1867, ne trouveraient pas huit sujets ayant l'intelligence pratique nécessaire pour un pareil mandat et disposés à y donner leur temps même pour une courte session annuelle.»<sup>8</sup>.

Une première pétition, pourtant, adressée le 20 mars 1873 à la Chambre des députés et signée par des citoyens français, colons ou commerçants, réclame « un conseil colonial » pour fixer la base des impôts et être consulté sur l'usage des fonds. Si aucune réponse immédiate n'est donnée sur ce point, un Conseil municipal est créé en 1874 à Nouméa, qui regroupe alors l'essentiel de la population européenne, sur le principe de la nomination. Car le nombre d'étrangers parmi les colons et par voie de conséquence le nombre fort restreint des électeurs potentiels décourage le gouverneur.

Une nouvelle pétition est signée en 1876 par 150 habitants de Nouméa pour réclamer la constitution d'un Conseil général élu sur le modèle de ceux qui fonctionnent à la Réunion, Martinique et Guadeloupe et un Conseil municipal élu à Nouméa.<sup>9</sup> Le gouverneur Prizbüer s'oppose à l'initiative et ordonne auprès du commissaire de police une enquête de moralité sur les pétitionnaires. « Il ne faut pas se dissimuler », écrit ce dernier, « que ce qu'on appelle la population libre se compose à peu d'exceptions près de gens tarés à un degré quelconque et que, chose remarquable, ce ne sont pas les moins tarés qui se donnent le plus d'importance et veulent être les plus gros personnages ».<sup>10</sup> Le gouverneur ne voit que 25 à 30 personnes dignes de confiance dans la liste des pétitionnaires, chiffres que le commissaire accepte de monter à 80 « les autres n'émanant que d'individus malhonnêtes ou sans surface sociale. »<sup>11</sup>. Il dénonce les signatures qui n'ont aucune valeur faites par des employés sur injonction de la maison de commerce qui les emploie. Sont traités de « peu ou pas de valeur », celles émanant d'étrangers, celles émanant d'individus « de moralité douteuse » ou « d'une faible intelligence » ou ce qui ont un emploi subalterne. Parmi celles « jugées à peu près acceptables » par le commissaire, on reconnaît quelques noms parmi un petit monde de commerçants, propriétaires, briquetiers, employés aux greffes, boulangers,

---

<sup>8</sup> Lettre adressée au directeur des Colonies, Nouméa, 10 septembre 1867, CAOM, Série Géographique, 166, citée in Pierre Gasher, *La belle au bois dormant. Regard sur l'administration coloniale en Nouvelle-Calédonie, 1874-1894*, publications de la SHNC, n° 8, 1975, p. 103.

<sup>9</sup> La pétition réclame aussi la création d'un tribunal supérieur et d'un tribunal de première instance et la promulgation dans la colonie de la législation métropolitaine sur la presse, *ibid*, p. 106.

<sup>10</sup> *Ibid*, p. 107

<sup>11</sup> *Ibid*.

capitaines au long cours et quelques conseillers municipaux.

La pétition transite jusqu'à la Chambre des députés qui, ne sachant répondre, renvoie l'affaire devant le ministre de la Marine et des Colonies. Celui-ci propose de s'en tenir à l'instauration à Nouméa d'un Conseil municipal élu sur consultation des seuls citoyens français (à l'exclusion des étrangers dont il craint l'influence). Nouméa est constituée en « commune de plein exercice » en 1879 et certains centres de brousse en commissions municipales. Les premières élections municipales sont organisées au cours de l'année et Nouméa porte à sa tête en qualité de maire, Jean-Baptiste Dézarnaulds. Le projet de Conseil général est reporté mais revient sur le bureau du ministre sous la pression d'une nouvelle pétition soutenue par quelque 160 signatures qui lui est directement adressée en mars 1881. Dézarnaulds en tête est suivi cette fois de noms qui apparaîtront au Conseil général dans les vingt années suivantes à un moment ou à un autre, Bourdinat, entrepreneur, Brun, charpentier de marine, Boutan, éleveur, Devambez, négociant, Escande, éleveur, Huët, tourneur, Leconte, éleveur. Tous les signataires sont évidemment des « hommes libres » sauf un, Lebrou qui est une remarquable exception, condamné et libéré du bagne « en instance de réhabilitation »<sup>12</sup>.

La motivation poursuivie par ces signataires est d'obtenir la présence d'un député au Parlement français et de contrôler les dépenses sur un budget colonial que l'on dit alimenté par les impôts divers prélevés sur les contribuables, ce que le gouverneur réfute arguant que l'État, en réalité, contribue directement ou indirectement pour moitié au budget de la colonie en soutenant l'économie via les dépenses liées au bagne et à la fonction publique. Le ministre est conscient de la spécificité de la Nouvelle-Calédonie en tant que colonie pénitentiaire et entend surtout limiter les prérogatives d'une assemblée locale qui ne saurait s'immiscer dans « l'exécution de la loi pénale » dont le département des colonies entend avoir l'absolue maîtrise. Le ministre souhaite aussi limiter la surreprésentation des notables de Nouméa par rapport aux colons de l'intérieur.

Fort de ces principes, le gouverneur accepte en 1882 la création « d'un Conseil colonial » sur le modèle de ceux existant en Guyane et Cochinchine<sup>13</sup>, mais insiste sur la nécessité de contenir les attributions de ce Conseil colonial en fonction « de l'intérêt parallèle de la transportation et de la population indigène »<sup>14</sup>. Aucune discussion n'est tolérée sur l'attribution de 110 000 hectares au domaine pénal (officialisé en 1884) et le fonctionnement de l'assemblée est strictement contrôlé : les séances ne seront pas ouvertes au public, les procès-verbaux visés par le gouverneur ainsi que leur publication au motif de « la nécessité d'assurer plus que partout ailleurs, le respect de l'auto-rité dans une colonie

---

<sup>12</sup> Liste des pétitionnaires, 1881, CAOM, Série Géographique, Carton 207.

<sup>13</sup> Note du sous-secrétaire d'État aux Colonies, février 1882, CAOM, Série géographique, carton 210. <sup>14</sup> *Ibid.* <sup>15</sup> *Ibid.* <sup>16</sup> Nouméa : Dezarnaulds, Violette, Delabaume, Simon,

Tauveron. 2<sup>e</sup> arrondissement : Brun, Bouscarel,

<sup>14</sup> *Ibid.*

composée d'éléments aussi divers »<sup>15</sup>.

La défiance à l'égard de la représentation locale est finalement levée dans les trois années qui suivent. Le décret du 19 octobre 1883 accorde à la Nouvelle-Calédonie le droit d'élire un délégué au Conseil Supérieur des Colonies (et non un député) et la première élection « générale » sur l'ensemble de l'île a lieu le 9 mai 1884 et mène à la victoire de Léon Moncelon contre le maire de Nouméa, Dézarnaulds. Le Conseil général est, quant à lui, créé par décret, le 2 avril 1885. Il est élu pour six ans et renouvelable par moitié tous les trois ans, composé de seize membres représentant six circonscriptions électorales (cinq sur Nouméa et trois dans le premier arrondissement, deux dans les quatre autres). La première élection a lieu en juillet 1885.

Ne sont appelés aux urnes que les hommes de nationalité française, dotés du plein exercice de leur droit de citoyen et donc de condition libre, soit un total de 1209 inscrits sur les listes électorales pour une population totale estimée à 52 385 personnes dont 9061 sont cataloguées comme « blanches et libres » auxquels s'ajoutent 7 477 individus d'origine pénale et exclus du vote, 1 825 immigrants sous contrat et quelques 41 874 « indigènes de tribus ». Le corps électoral représente alors 0,002 % de la population totale de la colonie.

Parmi les premiers élus, on voit clairement émerger des figures issues d'un colonat entrepreneurial en train de constituer un capital financier dans le commerce, par l'acquisition de terres ou de titres miniers<sup>16</sup>. Certains sont dotés d'un haut capital scolaire. C'est le cas de Jean-Baptiste Dézarnaulds (1826-1909), fils de notaire et avocat de profession ayant rejoint la Nouvelle-Calédonie en 1859 via la Californie et suite à des ennuis politiques. Membre nommé au Conseil municipal de Nouméa, il devient maire entre 1879 et 1882 puis membre du Conseil général de 1885 à 1900, date de sa mort, avec deux fois la fonction de président. Outre l'exercice de sa profession d'avocat, il possède des propriétés à la Ouaménie et à Tiaré et devient membre de la Compagnie Calédonienne des Nouvelles-Hébrides lancée par l'entrepreneur Higginson. Pierre Isaac Puech (1878-1960) est un simple commerçant à l'origine, accusé d'avoir participé à l'évasion de Rochefort et expulsé en 1874 de la colonie pour revenir en 1879 où il est successivement conseiller municipal et membre du Conseil Général jusqu'en 1900. Lui aussi est lié à la Compagnie Calédonienne des Nouvelles-Hébrides. On y trouve aussi Gratien Brun (1835-1891) qui devient l'un des plus grands propriétaires de la colonie, possédant notamment 13 000 hectares à Oua Tom et Popidéry et 16 000 hectares à Cap Goulvain. Ou encore Evenor De Greslan (1839-1900), colon sucrier de la Réunion, propriétaire d'un domaine à Nimba, François-Abel Bouscarel

---

<sup>15</sup> *Ibid.*

<sup>16</sup> Nouméa : Dezarnaulds, Violette, Delabaume, Simon, Tauveron. 2<sup>e</sup> arrondissement : Brun, Bouscarel, De Greslan. 3<sup>e</sup> arrondissement : Evain, Maurin. 4<sup>e</sup> arrondissement : Escande,, Pezron. 5<sup>e</sup> arrondissement : Leconte Revercé, Pelatan, Servet.

(1820-1894), éleveur à Païta que l'on retrouve encore membre du Conseil général en 1890, Louis Pelatan (1855-1907), ingénieur des mines et placé au service d'Higginson pour la prospection minière. Certains laissent suffisamment de traces en Nouvelle-Calédonie pour être repérés par le Père O'Reilly dans son dictionnaire biographique<sup>17</sup>, mais d'autres restent anonymes. Tous, cependant, appartiennent à l'élite locale naissante qui fait fructifier ses avoirs et accède aux marches les plus hautes des affaires politiques locales ; élite qui se renouvelle au cours des décennies suivantes, mais constitue le groupe très fermé des « gros » selon la formule consacrée dans la Nouvelle-Calédonie d'avant-guerre. On peut évoquer ici des figures plus tardives. Charles Devambe (1848-1930), possédant une propriété de 10 000 hectares à Ouitchambo, très proche du gouverneur Feillet, membre du Conseil général pendant une dizaine d'années entre 1896 et 1910, Henri David (1862-1942), colon Feillet dans la vallée de la Négropo, membre du Conseil général entre 1921 et 1940, opposant au gouverneur Guyon, Emile Rordorf (1865-1954), fondateur et directeur de la caisse d'épargne qui siège onze ans à partir de 1925.

## **II. Le maintien d'un corps électoral restreint**

Jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, le Conseil général représente une oligarchie coloniale élue sur le principe d'une base électorale très étroite. En 1897, le corps électoral atteint le chiffre de 1 874 électeurs pour une population totale de 52 847 habitants dont 12 083 Français d'origine libre, 9 908 condamnés et libérés et 27 768 Kanak dont la population subit une dramatique chute démographique. À cela s'ajoutent 3148 immigrés sous contrat.

La population pénale de la colonie baisse progressivement dans les années qui suivent passant de 5 180 en 1911 à 2 310 en 1921 pour disparaître des recensements à partir de 1931. Parallèlement la population blanche d'origine libre progresse, 13 138 en 1911, 17 178 en 1921, 15 200 en 1931 et 18 100 en 1936 et le corps électoral absorbe progressivement les fils des condamnés, d'origine pénale, mais de condition libre et donc citoyens pleins et entiers pour atteindre en 1945 le chiffre d'environ 8 000 électeurs pour une population totale de 62 500.

La base électorale calédonienne, sous la période coloniale, reste très limitée symbolisant le privilège que constitue le fait d'appartenir à la catégorie des citoyens actifs, seuls habilités à élire leurs représentants parmi leur étroite communauté pour gérer les affaires de *tous*, au niveau municipal et territorial. Pendant plus de 68 ans, aucune remise en cause n'est faite de ce mode de représentativité redoutablement inégalitaire mais la question, cependant, affleure épisodiquement.

En 1886, le directeur de l'intérieur, nouvellement arrivé de Tahiti, ose évoquer dans une séance du Conseil général les droits électoraux dont bénéficient les anciens sujets du

---

<sup>17</sup> Patrick O'Reilly, *Calédoniens, Société des Océaniste*, Musée de l'homme, Paris, 1980.

Royaume de Pomaré auxquels la France a accordé le statut de citoyen. La discussion est engagée à propos de la mise en place de l'impôt de capitation réservé aux seuls indigènes. Or on le sait, le paiement de l'impôt a longtemps été, en France comme ailleurs en Europe, le critère d'attribution de la citoyenneté active. Et certains craignent que l'imposition de cette taxe aux indigènes donne des arguments dans ce sens (soutenus par les missions catholiques par exemple<sup>18</sup><sup>18</sup>). C'est « sur le ton de la plaisanterie » que De Greslan propose « le droit de vote aux indigènes » mais à la grande surprise des membres du Conseil général, la proposition reçoit l'écoute du directeur de l'intérieur.

Le journaliste de *L'Indépendant* qui relate le débat met en garde le directeur de l'intérieur « récemment arrivé de Tahiti, où les indigènes sont parvenus, dit-on à un certain degré de civilisation [...] contre les tendances d'assimilation qui pourraient avoir des conséquences fâcheuses pour le pays qu'il administre aujourd'hui. »<sup>19</sup><sup>19</sup>. « Lorsque M. le Directeur de l'Intérieur aura parcouru la colonie, qu'il aura visité les tribus [...] alors, il changera certainement d'opinion ; il verra l'abîme qui existe aujourd'hui entre l'indigène et le colon, il comprendra combien il serait [dangereux] d'accorder la qualité d'électeur à des hommes qui sont encore nos ennemis. »<sup>20</sup><sup>20</sup>. Référence est faite à l'insurrection de 1878 et aux victimes qui ont servi « les féroces appétits de ces mangeurs de chair humaine. ». « Donner le droit de vote aux canaques, tels que nous les connaissons aujourd'hui ! Mais ce serait le renversement du sens commun ! Le dernier paysan de France, quand il va voter, a encore une idée de ce qu'il fait ; il sait ce qu'est un Conseil général, un Conseil municipal, un maire. Allez en demander autant à un canaque ! Demandez-lui seulement [...] s'il est Français. Il n'y en a pas un qui soit capable de répondre à cette question [...] même ceux de la mission, à qui l'on a appris force cantiques et prières, mais qui n'ont certes pas la moindre notion de la grande patrie qui les a admis dans son sein. Demandez-le surtout aux indigènes protestants des Loyalty. Ceux-là sont plus dégourdis que les autres. Ils vous répondront carrément : I am English ! Voilà nos futurs électeurs. »<sup>21</sup><sup>21</sup>

La question du droit de vote pour les indigènes revient dans le cours de la guerre de 14-18

---

<sup>18</sup> C'est du moins ce qu'affirme le journaliste du journal *L'Indépendant* dans son article publié le 6 novembre 1886 sous le titre « Le droit de vote aux indigènes » : « Pendant la dernière session du Conseil général, je causais avec un membre de la droite du projet de taxe sur les indigènes et je lui disais : je sais pourquoi la Mission n'est pas opposée à la taxe. C'est parce que, le jour où les indigènes auront payé la capitation, on en profitera pour demander qu'ils soient électeurs. La Mission espère, par ce moyen, obtenir une grande majorité dans le pays ; mais elle se trompe. Les indigènes protestants, qui ne marcheront certainement pas avec elle, sont plus nombreux que les catholiques. », « Le droit de vote aux indigènes », in *L'Indépendant*, 6 novembre 1886.

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> *Ibid.*



lorsqu'il s'agit d'enrôler les Kanak en tant que « volontaires » pour le front. Parmi les promesses non écrites qui leur sont faites, promesses de médailles, suppression de l'impôt de capitation, emplois réservés après guerre, lots de terre en pleine propriété dans les lotissements de la colonisation, il y a aussi l'octroi de la citoyenneté française aux anciens combattants. Maurice Leenhardt qui pousse à l'enrôlement dans les tribus protestantes est prudent comme en témoigne une lettre qu'il écrit à ses parents le 31 janvier 1916 : On a dit aux Canaques : vous serez comme les Blancs. Je leur prêche "vous aurez participé à la victoire et vous aurez par là une dignité nouvelle qui vous accrédi­tera auprès de la France". C'est plus vague que ce que leur disent les Blancs, c'est plus exact aussi. »<sup>22</sup>

Mais le fait est que l'idée circule suffisamment pour apparaître comme sujet de rédaction dans une école missionnaire catholique qui forme des jeunes d'une vingtaine d'années, le mardi 2 décembre 1919<sup>23</sup>:

« Quelques-uns des indigènes voudraient faire des citoyens ou quelque chose d'approchant.

1. Quels seraient pour vous les avantages d'une pareille situation ? 2. Quels en seraient les inconvénients ? 3. Si l'on vous demandait de choisir. Que choisiriez-vous ? ».

Les quelques copies dont on dispose donnent pour réponse unanime « je veux être indigène » car la citoyenneté dans l'esprit de ces jeunes kanak est associée à l'obligation d'aller à la guerre, à la crainte de ne plus pouvoir aller à la messe ou à l'école de la mission, à la crainte plus étonnante de l'endettement et d'être dans l'obligation de payer des crédits.

Ceux-là mêmes dont les parents ou grands-parents ont été refoulés sur des terres de réserve observent peut-être avec inquiétude la situation dans laquelle se trouvent certains colons de leur voisinage qui bataillent contre une accumulation de dettes contractées auprès des grandes maisons de commerce de Nouméa au risque de perdre leurs propriétés. La citoyenneté leur apparaît alors comme un risque. En revanche, ils savent que celle-ci confère des libertés dont ils sont privés en tant qu'indigènes : la liberté de circulation, la liberté d'acheter des fusils ou de l'alcool. Ce sont du moins parmi les multiples obligations ou interdictions liées au régime de l'indigénat, celles qui semblent le plus peser sur la vie quotidienne de ces jeunes Kanak en 1919.

Les promesses d'octroi de la citoyenneté, si tant est qu'elles aient eu une quelconque réalité, ne vont pas être honorées après la guerre de 1914 et il faut attendre en fait, 1932, pour que soit promulgué en Nouvelle-Calédonie l'arrêté « relatif à l'accession des indigènes à la

---

<sup>22</sup> Sylvette Boubin-Boyer, *De la première guerre mondiale en Océanie : les guerres de tous les calédoniens*, Presses universitaires de Septentrion, 2003, p. 338.

<sup>23</sup> Copies trouvées dans les archives missionnaires des Pères Maristes, AAN 337.131.2.

qualité de citoyen français »<sup>24</sup><sup>24</sup>. La Nouvelle-Calédonie est ainsi la dernière des colonies françaises à ouvrir une porte aux indigènes vers la citoyenneté<sup>25</sup><sup>25</sup>, « s'ils savent lire et écrire le français, s'ils ont servi la France pendant plus de 10 ans, dans l'armée de terre, de mer ou dans la fonction civile ou s'ils ont été décorés pour des faits exceptionnels ou qu'ils ont reçu la Légion d'honneur, ou qu'ils ont un diplôme du secondaire ou le brevet du primaire supérieur, ou encore qu'ils sont mariés à une Française dont ils ont un enfant, ou enfin qu'ils sont anciens combattants de la guerre de 14-18. »<sup>26</sup><sup>26</sup>

À notre connaissance, aucune liste n'existe des Kanak qui auraient demandé l'accès à la citoyenneté après 1932. On peut légitimement s'interroger sur la réalité de la diffusion d'une telle information dans les tribus et sur l'intérêt qu'elle suscita parmi le petit nombre de Kanak qu'elle concernait de fait. Il faut rappeler que l'accession à la citoyenneté française était alors conditionnée par l'abandon du statut personnel et l'adoption du Code civil ce qui n'avait pas forcément de sens pour les Kanak dans les années 1930.

Une remarquable pétition écrite le 11 mai 1943 par le moniteur Cyprien Braïno, chef de Petit Coulis, au nom de 68 tirailleurs du Bataillon du Pacifique basés alors au Caire, est adressée au Gouverneur de la Colonie et au Gouverneur général Joseph Eboué<sup>27</sup><sup>27</sup>. Elle exprime pour la première fois une demande explicite d'égalité des droits entre population kanak et population européenne en Nouvelle-Calédonie. Les pétitionnaires rappellent les efforts et souffrances de leurs pères et le traitement qui leur a été réservé jusqu'ici : l'engagement volontaire des anciens dans le premier conflit mondial, les réquisitions et prestations pour les services publics, les travaux chez les colons pour les récoltes ou autres, le paiement régulier de l'impôt de capitation, la construction des écoles de mission aux frais des tribus, l'acceptation de salaires très inférieurs à ceux des Européens pour un travail similaire, les règles de l'indigénat. Ils exigent la liberté de circulation, le développement des constructions d'écoles et dénoncent l'inégalité des prêts accordés aux soldats démobilisés (les prêts accordés aux tirailleurs étant deux fois et demie inférieurs à ceux accordés aux soldats d'origine européenne), l'inégalité des secours apportés aux femmes mariées à des Japonais internés (réservés aux seules européennes mariées à des Japonais, refusés aux

---

<sup>24</sup> Décret du 3 septembre 1932 sur l'accession des indigènes à la qualité de français promulgué par arrêté du 18 octobre 1932, *JONC*, 5 novembre 1932.

<sup>25</sup> Cette porte étroite vers la citoyenneté a été ouverte en Algérie en 1865, en 1909 à Madagascar, 1912 en Afrique-Équatoriale française (AEF), 1913 en Indochine, 1918 en Afrique-Occidentale française (AOF) et 1921 dans les établissements français d'Océanie (EFO).

<sup>26</sup> Décret du 3 septembre 1932, *JONC*, 5 novembre 1932.

<sup>27</sup> Lettre rédigée par Cyprien Kawa Braïno, signée par 68 tirailleurs du Bataillon du Pacifique, le 11 mai 1943, du Caire, rééditée in Alban Bensa, *La Nouvelle-Calédonie. Vers l'émancipation*, Gallimard, Découverte, Paris, p. 152-153.

femmes indigènes) et la priorité des soutiens financiers réservés aux enfants des mobilisés européens.

« Puisque Monsieur le Gouverneur, nous défendons la devise de notre drapeau qui est Liberté, Égalité, Fraternité, pourquoi ne pas nous faire profiter de ces droits ». On notera qu'aucune allusion n'est faite explicitement à l'octroi de la citoyenneté et à l'accès au droit de vote. En 1943, l'heure n'est pas, semble-t-il encore venue pour une telle revendication, mais elle viendra bientôt car Cyprien Kawa Braïno s'élèvera dans les années cinquante contre les restrictions électorales maintenues indûment à l'encontre des Kanak.

### **III. Le véritable ennemi d'une oligarchie. L'administration française et ses représentants**

Le droit de vote accordé aux Kanak reste tout au long de la période coloniale en Nouvelle-Calédonie une sorte d'impensé pour les Kanak eux-mêmes, mais plus encore pour les membres du Conseil général qui sont, à l'évidence, convaincus du bien-fondé de leurs prérogatives et habités par un tenace sentiment de supériorité.

L'assemblée locale a pour mission essentielle le vote du budget de la colonie dont une partie s'impose à elle sous la dénomination des « dépenses obligatoires » présentées par le directeur de l'intérieur. Les dépenses facultatives peuvent être seules réduites ou augmentées.

Les élus fixent le budget des communes et statuent sur le tarif des taxes et surtout peuvent proposer de nouvelles contributions, ce qu'ils ne se priveront pas de faire pour ce qui concerne les taxes pesant sur les seuls Kanak comme l'impôt de capitation. Ils délibèrent sur l'ensemble des questions intéressant l'intérêt local qui sont extrêmement variées tels que les travaux à effectuer, la main-d'œuvre, les écoles, le financement à octroyer à la police, aux hôpitaux ou autres établissements publics, les emprunts de la colonie, etc. Ils peuvent organiser des enquêtes et s'adresser directement au gouverneur ou au ministre. Tous vœux politiques, cependant, lui sont interdits. L'Assemblée a l'obligation de voter le budget de la colonie. En cas de conflit, elle peut être suspendue ou dissoute sur arrêté motivé du Gouverneur.

Et cela va arriver à plusieurs reprises. Car le véritable adversaire du Conseil général, tout au long de sa période d'activité, va être l'administration locale.

Comme le rappelle Gasher dans son ouvrage, l'affrontement s'ouvre immédiatement en 1885 alors que les élus refusent d'entériner les 110 000 hectares accordés au domaine pénitencier puis s'opposent au montant imposé des dépenses obligatoires et souhaitent réduire considérablement les dépenses facultatives et en particulier les charges liées à un

nombre élevé de fonctionnaires dont la police que les membres du conseil général refusent de financer car rendue nécessaire, disent-ils, par la présence du bagne.

La crise est telle que le Gouverneur envisage, dès 1886, la dissolution, mais craint une réélection à l'identique. Les conseillers généraux réclament à la session ordinaire de 1886 l'élection d'un député et d'un sénateur sur le modèle d'autres colonies et contestent à nouveau le principe des dépenses obligatoires<sup>28</sup>. Ils discutent pied à pied la proposition du gouverneur Nouët d'instaurer pour les seuls indigènes un impôt de capitation non parce qu'ils en contestent « le but moral et fiscal », mais parce qu'ils craignent des « mouvements chez les indigènes » qui provoqueraient des dépenses supplémentaires. C'est au cours de la séance de novembre 1886 que les tensions s'exacerbent à propos d'une subvention que propose Leconte pour les écoles libres, c'est-à-dire de confessions religieuses. La proposition suscite une telle réprobation parmi les anticléricaux que ces derniers quittent la salle, parmi eux, Dézarnaulds, le maire de Nouméa. À la séance suivante, la même scène se reproduit<sup>29</sup>.

Le président du Conseil dénonce :

« Ces membres [qui] ont donné le spectacle d'hommes se disant libéraux et républicains, et qui foulant aux pieds le respect de la loi des majorités qui est à la base de toutes les institutions actuelles de la France et la règle de toute assemblée. Le pays appréciera où peut le conduire une telle ligne politique. ».

Le budget n'ayant pas été voté, le gouverneur exerce son droit de dissolution.

On comprend que les lignes politiques sont celles qui clivent des Français en cette fin du XIX<sup>e</sup> siècle entre « cléricaux » et « anticléricaux », « Républicains libéraux » ou « Républicains conservateurs » avec, en arrière-fond, les représentants d'une France catholique soutenus par les missions qui ne peuvent directement participer au Conseil général (les ministres des différents cultes ne peuvent être élus) et une présence précoce de Francs-Maçons qui, tous, trouvent échos dans une presse beaucoup plus variée qu'aujourd'hui.

La tension reprend de plus belle sous le gouvernement de Paul Feillet qui exacerbe les oppositions avec des plans de colonisation extrêmement offensifs, coûteux et parfois

---

<sup>28</sup> Dézarnaulds : « [...] le rejet de principe des dépenses obligatoires n'est nullement une plaisanterie. Nous voulons être juge et non pas seulement enregistrer des décisions : le Conseil ne peut admettre qu'on lui demande de voter sur des dépenses dont on ne lui laisse pas la discussion. », Conseil général, Séance du 1<sup>er</sup> septembre 1886.

<sup>29</sup> *Ibid.*

utopiques du point de vue des colons et très agressifs à l'encontre des Kanak qui se trouvent condamnés à un cantonnement généralisé au point de mobiliser la mission catholique en leur faveur<sup>30</sup><sup>30</sup>. Le Conseil général est alors profondément clivé entre les soutiens et les opposants à Feillet et une véritable guérilla s'engage avec, en arrière-fond, un certain nombre d'affaires impliquant la Mission mariste dont certaines remontent jusqu'au ministre à propos de l'appropriation des terres kanak, du refoulement des populations indigènes et de l'implantation inconsidérée de nouveaux immigrants soutenue par une propagande mensongère.<sup>31</sup><sup>31</sup>

La crise débouche sur la dissolution du Conseil général, le 30 juillet 1896, conduite par le gouverneur Le Fol qui assure l'intérim de Paul Feillet, en congé en France entre le 5 juin 1896 et le 2 juin 1897. Le 6 août 1898, celui-ci écrit au ministre des colonies :

« Cette mesure qui s'imposait par suite de l'impossibilité où se trouvait l'assemblée locale de faire œuvre utile et de discuter autre chose que des intérêts particuliers a été bien accueillie par toute la partie saine de la population, notamment dans la brousse où tout le monde s'inquiétait de l'attitude prise par certains conseillers inspirés par la Mission à l'égard de la colonisation libre. Aujourd'hui les deux parties en présence, le parti républicain progressiste et le parti qui, sous l'étiquette républicaine cache mal ses tendances réactionnaires et cléricales, sont entrées en lutte. »<sup>32</sup><sup>32</sup>

On trouve d'un côté, les candidats favorables à l'administration et au programme de colonisation libre de Paul Feillet et de l'autre, les partisans de la Mission et ceux qui refusent la suspension définitive de la transportation.

Au retour de Paul Feillet dans la colonie, l'affrontement se durcit encore, au point que ce dernier décide le 27 mai 1898 de la modification de la composition du Conseil général qui passera de seize élus pour six circonscriptions à dix-neuf élus pour neuf circonscriptions avec une plus grande représentation des électeurs de brousse. Cette réforme électorale a l'avantage pour lui de minimiser le poids des électeurs de Nouméa et des communes proches au profit de ceux de la Brousse et en particulier des nouveaux centres de colonisation qui sont supposés lui être plus favorables.

---

<sup>30</sup> Cf. Affaire Ina-Tiéti pour exemple. Comité de protection et de défenses des indigènes, Spoliations de Nouvelle-Calédonie, Paris, 1901.

<sup>31</sup> Isabelle Merle, « Drawing settlers to New Caledonia : French colonial propaganda in the late nineteenth century » in T. chafer and A. sackur, *Promoting the colonial idea. Propaganda and Visions of Empire in France*, London, Palgrave, 2002, p. 40-52.

<sup>32</sup> Le gouverneur Le Fol au ministre, 30 juillet 1896, ANOM, Nouvelle-Calédonie, Série Géographique, C.37.

Décret du 27 mai 1898	Nouméa et proches communes	Thio, Canala, Kouaoua	Moindou, La Foa, Boulouparis	Houailou, Ponérihouen	Népoui, Bourail	Touho Hienghène	Pouembout, Koné Voh	Nord
1 conseiller par nombre d'électeurs	415	155	339	182	552	66	265	474

Dans une lettre au ministre, Paul Feillet défend sa réforme :

« Il vous paraît peut-être que certaines circonscriptions électorales de la nouvelle subdivision projetée, la septième par exemple de Touho à Hienghène compte un nombre bien faible d'habitants libres, 132 au total, pour élire deux conseillers généraux. À cela, je répondrai que la colonisation imminente de ces localités, je pense en effet ouvrir bientôt à Hienghène et Tipindjé des centres de colonisation. »<sup>33</sup>

On se doute que le Conseil général proteste par câblogramme directement auprès du ministre pour dénoncer une décision « si défavorable à la population du chef-lieu », « présentée à la signature du Président de la République sans consultation du Conseil général, sans l'avis du Conseil d'État et du Conseil supérieur des Colonies, à un moment où le ministre Lebon n'était plus que provisoirement chargé des affaires. [...] Ce décret n'est en réalité qu'une arme dirigée contre le Conseil général par M. le Gouverneur Feillet qui ne pardonne pas à l'assemblée locale la résistance qu'elle oppose quelquefois au mode d'exécution de ses projets. »<sup>34</sup>

Et le président du Conseil général Leconte de dénoncer les fausses promesses, les plans établis à la va-vite, les dépenses non contrôlées et « le gouverneur qui ne veut pas être contrôlé et fera des promesses à tout-va dans les petites circonscriptions. »<sup>34</sup>.

Si la réforme électorale est maintenue, les tensions s'apaisent quelque peu avec le départ de Paul Feillet en septembre 1903, mais elles sont loin de disparaître avec la crise économique, agricole et minière qui caractérise cette première décennie du XX<sup>e</sup> siècle, la baisse des ressources et la menace de « l'exode » d'émigrants français découragés. L'annonce d'une baisse des subventions accordées par la métropole à la colonie en août 1907 et la demande du ministère d'un remboursement actif des dettes accumulées envers l'État nourrissent en Nouvelle-Calédonie le sentiment que la colonie est abandonnée à elle-même. Parmi les colons libres, émergent alors des idées séparatistes comme en témoigne une pétition qui

<sup>33</sup> Lettre de Paul Feillet au ministre, 15 mars 1898, *ibid.*

<sup>34</sup> Lettre du Président du Conseil général au ministre des colonies, le 25 juillet 1898, *ibid.*

circule au même moment dans le pays, reproduite par les principaux journaux locaux dont *Le Républicain*, le 7 septembre 1907. Le texte mérite d'être cité largement :

« Nous, soussignés, Habitants de la Nouvelle-Calédonie, [...] attendu qu'en ces temps d'entente cordiale avec l'Angleterre et attendu que les petits cadeaux ont le don d'entretenir l'amitié, nous vous prions de bien vouloir nous donner à l'Angleterre. [...] Les avantages que nous retirerons mutuellement sont très grands. Vous, de votre côté, n'aurez plus à vous occuper de nous, vous ne recevrez plus de réclamations de notre part et nos criaileries ne troubleront plus votre digestion. De notre côté, nous aurons le ferme espoir de recevoir presque de suite notre autonomie, nous verrons notre Administration simplifiée et par contre le nombre de fonctionnaires diminué, et nous pourrions chercher comme nous l'entendrions à nous procurer des ressources par les moyens du Pays ; et cela, sans nous heurter à la grande indifférence et à l'esprit étroit en chose coloniale qui domine au ministère des Colonies en France. »<sup>35</sup><sup>35</sup>.

La pétition prend modèle sur l'Australie pour espérer une impulsion industrielle dans le secteur des mines que « nous n'avons jamais connu » et souhaite la liberté pleine et entière de l'usage du budget local.

Dans un article d'opinion, publié le même jour dans le même journal, le signataire, sous le pseudonyme « Brutus », écrit :

« Nous voulons la Calédonie aux Calédoniens. [...] Affirmez hautement et d'une voix si forte qu'elle soit entendue jusqu'à Paris que vous en avez assez, vous, les fils de pionniers qui ont fondé cette colonie d'être traités en petits garçons par des hommes qui n'ont rien de ce qu'il faut pour vous gouverner et dont les actes ont révélé depuis longtemps l'ignorance et l'impuissance. C'est un principe chez les peuples libres que la taxe ne doit être payée que si elle a été votée par ceux qui la payent. Est-ce notre cas ? La Métropole nous impose des charges que nous n'avons pas *librement* votées. Nous Français, fils de Français, nous n'avons pas les mêmes droits que nos concitoyens de France. Pour quelles raisons ? Sommes-nous moins intelligents ? [...] Nous sommes Français et comme tels, nous avons été faits libres par quatre révolutions. Nous réclamons le droit de parler à nos frères de France d'égaux à égaux et non pas de sujets à souverains. »<sup>36</sup><sup>36</sup>

Les revendications qu'exprime Brutus ne sont pas nouvelles puisqu'elles ont trait aux dépenses obligatoires que l'État impose, les réticences qu'il émet à l'encontre des multiples demandes d'emprunts et les subventions qu'il réduit. Notons que Brutus, à aucun moment, ne semble s'interroger sur le sens qu'il donne au mot français. Alors que les Kanak sont

---

<sup>35</sup> Pétition in *Le Républicain*, 7 septembre 1907, ANOM, Fonds ministériels, 1Affpol/266.

<sup>36</sup> Opinion, in *Le Républicain*, 7 septembre 1907, *ibid.*

français par nationalité, ils ne font pas partie à l'évidence des « peuples libres » qui ne payent en principe que les taxes qu'ils ont votées. L'impôt de capitation, mais aussi les prestations en nature qui leur sont imposés par le même Conseil général n'entrent pas en ligne de compte dans la discussion que mène Brutus. Car les « peuples libres » sont citoyens et seuls les citoyens calédoniens peuvent se plaindre d'être traités en sujets par la Métropole.

La crise entre le Conseil général et le gouverneur Richard, successeur de Liotard, atteint son comble en 1908 lorsque celui-ci propose de voter des impôts supplémentaires, taxes de douane, taxes sur les timbres, taxes à la consommation et relèvement de l'impôt de capitation qui sont ajournés par l'assemblée locale *sauf le relèvement de l'impôt de capitation de 10 francs à 15 francs voté à 17 voix contre 5 pour tout indigène de sexe masculin, adulte*<sup>37</sup>.

Parmi les opposants, Laroque, Leconte, Mialaret, Oulès et Vincent. Et Leconte et Vincent s'élèvent contre l'injustice de la mesure :

« [...] le relèvement de l'impôt que l'on propose n'est pris que dans l'intérêt des contribuables blancs. *In petto*, les indigènes sont mécontents de ce surcroît de taxe, mais ils ne peuvent le déclarer. Je dis donc qu'ils sont attaqués, mais qu'ils ne sont pas défendus. »<sup>38</sup>

Propos confirmés par Vincent qui note :

« Il est facile d'augmenter de 50 % un impôt qui atteint des gens qui ne figurent pas sur les listes électorales. Il est facile de critiquer dans des séances publiques les seuls impôts nouveaux qui touchent les électeurs et les riches. »<sup>39</sup>

Le gouverneur Richard est à ce point exaspéré par le Conseil général, qu'il envoie une série de télégrammes à Paris, repris dans une lettre du 23 décembre 1908 à son ministre, pour dénoncer les stratégies de l'assemblée. Celles-ci, écrit-il, consistent à refuser de voter la plupart des taxes nouvelles proposées et de réduire plutôt et « arbitrairement » les dépenses obligatoires accordées au Secrétariat Général, aux Affaires indigènes, au Service Topographique et au service chargé de l'Agriculture, dans un intérêt électoral.<sup>40</sup>

---

<sup>37</sup> Cf. Procès verbaux du Conseil général, séance du 28 novembre 1908.

<sup>38</sup> Déclaration de Sylvestre Leconte, *ibid.* p.102.

<sup>39</sup> Déclaration de Léon Vincent, *ibid.* p. 103.

<sup>40</sup> Lettre adressée par le gouverneur Richard au ministre des colonies, le 23 décembre 1908, ANOM, Fonds ministériels, 1Affpol/266.



L'Administration, selon le gouverneur :

« Ne peut consentir [à] continuer les errements qui ont amené [une] accumulation de déficits par [des] prévisions inexécutables. [Le] Conseil général obéit uniquement à des considérations personnelles et entretient l'agitation allant jusqu'[au] séparatisme. [Une] dissolution et [de] nouvelles élections aggraveraient la situation sans rien changer, en raison [de] l'état d'esprit du pays ingouvernable dans [les] conditions actuelles. »<sup>41</sup><sup>41</sup>

Richard propose à son ministre l'élaboration d'un décret en urgence qui *supprimera* ni plus ni moins le Conseil général de Nouvelle-Calédonie pour le remplacer, comme à Tahiti en 1903, par un Conseil d'administration composé exclusivement de membres nommés par l'administration et des membres du Conseil Privé<sup>42</sup><sup>42</sup>. Le ministre répond prudemment à la proposition, mais Richard insiste. Il dénonce le comportement de l'assemblée « entravant la marche [du] service public et ajoute que « d'autres raisons démontrent l'indispensabilité de cette mesure [de suppression], d'enrayer sans retard un mouvement antinational et séparatiste de plus en plus accusé à chaque réunion du Conseil Général. ». <sup>43</sup> Les raisons, pour lui, tiennent à « la composition même du milieu où l'on a eu le tort d'introduire, voici vingt-quatre ans les germes des querelles politiques. Cette société où dominait, numériquement et immoralement, l'élément pénal, aurait eu besoin, la transportation même arrêtée, d'être épurée par plusieurs générations avant de jouir de la plénitude de libertés qui ne sont point accordées à nos compatriotes, cependant d'origine normale, dans les possessions nouvelles. ». <sup>44</sup> En d'autres termes, Richard met sur le compte de la transportation et l'élément pénal « immoraux », les dysfonctionnements qu'il observe au sein d'une assemblée locale pourtant exclusivement composée d'hommes d'origine libre. Se refusant à reconnaître directement la responsabilité de cette élite honorablement connue, il préfère remettre en cause depuis l'origine, la légitimité même de la création d'un Conseil général en Nouvelle-Calédonie. D'autant qu'il craint le « voisinage éminemment dangereux » de l'Australie, « la seule colonie anglaise dont le loyalisme soit suspecté par le Royaume-Uni (*sic* !). Un courant devait fatalement s'établir entre le continent et notre île, peuplés au début de la même façon, convicts là, forçats ici. ». Et Richard de rappeler « les sympathies confraternelles », « les relations d'affaires incessantes », les « unions familiales et la communauté d'intérêts importants ». « On parle couramment anglais à Nouméa ; les jeunes gens aisés (qui ne sont très probablement pas d'origine pénale) font leurs études à Sydney et bien des Calédoniens ont pour ambitions suprêmes d'aller villégiaturer aux *Blues Montains*. Les uns et les autres reviennent éblouis par le luxe et la vie intense des grandes villes et persuadés que si la Nouvelle-Calédonie faisait partie du *Commonwealth*, ce serait,

---

<sup>41</sup> *Ibid.*

<sup>42</sup> *Ibid.*

<sup>43</sup> *Ibid.*

<sup>44</sup> *Ibid.*

pour elle et ses habitants, la fortune colossale, immédiate et la transformation magique du chef-lieu, aux maisons basses en bois, couvertes de tôle, et aux rues désertes, en une capitale de marbre où l'or ruissellerait dans des avenues bordés de *buildings*<sup>45</sup><sup>43</sup>. « Le mal est ancien et profond » et pour Richard explique « la froideur avec laquelle on avait répondu à mon cri de Vive la France ! », lors de ses premières rencontres avec les corps constitués, « qui n'avait eu qu'un vague écho, de politesse ou de déférence et, non pas d'enthousiasme. »<sup>46</sup><sup>44</sup>

Pour le gouverneur Brun qui ne reste que deux mois (18 mars/24 mai 1908) dans la colonie entre Liotard et Richard, ce constat s'explique par la naissance d'une « race calédonienne » qui, sous l'influence d'un climat délicieux et d'une natalité européenne très dynamique, progresse étonnamment au point de constituer une population à part, « une race spéciale, mélange de divers éléments ethniques d'origine très dissemblable. Celle-ci côtoie une population Kanak décimée par les maladies et l'alcoolisme » et ne peut avoir avec la race française, dont elle est éloignée, dont souvent les intérêts sont en opposition avec les intérêts calédoniens au point de vue économique, industriel et commercial, [...] que des affinités bien vagues, des communautés de vues passagères ou purement théoriques. »<sup>47</sup><sup>45</sup>

Un décret de dissolution est effectivement préparé par le ministère en 1908, mais il n'est finalement pas appliqué. Il faut noter que les gouverneurs qui se succèdent de 1905 à 1913 sont confrontés au même type de difficultés ayant le sentiment de faire face à une assemblée qui leur est globalement hostile et qui procède par une sorte d'obstruction qu'ils dénoncent tour à tour. Si le Conseil général est finalement maintenu après la crise de 1908, les tensions vont se poursuivre avec un appel à manifestation avorté le 28 août 1909 lancé par les membres du Conseil général et du Comité de défense des intérêts calédoniens qui brandissent un projet d'affiche contre les « agissements inqualifiables » de la France provoquant une vive réaction de Richard prêt à user des forces de répression<sup>48</sup><sup>46</sup>. Ce dernier revient le 1<sup>er</sup> septembre 1909 sur les dysfonctionnements qu'il a pu observer lors de la session ordinaire, « chaque fois que le secrétaire général a voulu amener le Conseil à rentrer dans la légalité, d'où il prétend sortir, quand il lui plaît, en se basant sur des habitudes qu'il croit plus fortes que tous les décrets ou règlements. C'est surtout aux circulaires ministérielles qu'il en veut. »<sup>49</sup><sup>47</sup>. Richard souligne que l'assemblée se compose

---

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> *Ibid.*

<sup>47</sup> Rapport politique du gouverneur Brun, avril 1908, ANOM, Fonds ministériels, 1Affpol/266.

<sup>48</sup> Lettre du gouverneur Richard au ministre, le 31 août 1909, ANOM, Fonds ministériels, 1Affpol/266.

<sup>49</sup> Lettre du gouverneur Richard au ministre des Colonies, 10 septembre 1909, ANOM, Fonds ministériels, 1Affpol/266.

de 18 membres, mais n'a siégé qu'avec 15, 12, 10, 8 et même 6 d'entre eux une partie des séances. Le Conseil général « a-t-il au moins, dans cette session, donné la preuve qu'il serait habile à conduire lui-même les affaires du pays ? Je suis obligé de constater que son mode de travail lui-même quand travail il y a, est absolument inefficace. [...] On distribue bien les affaires entre les bureaux [...], mais ils ne se réunissent que bien rarement pour étudier. On nomme un rapporteur qui, la plupart du temps, ne fait qu'un rapport verbal, et seulement quand il est mis au pied du mur. [...] On occupe son temps dans des discussions sans fin. De temps en temps on règle tant bien que mal une affaire sur rapport verbal. Si le représentant de l'Administration demande la mise à l'ordre du jour d'une question importante, on lui répond que le rapport n'est pas prêt. Les grosses affaires arrivent à être appelées en fin de session : il n'y a que le rapporteur qui les connaisse un peu. [...]. Finalement, on déclare que la question trop importante, que les Conseillers en séance sont trop peu nombreux et qu'on n'a plus assez de temps pour la régler. Et l'on renvoie ainsi indéfiniment toute affaire qui n'a pas un intérêt direct touchant à un Conseiller général. Pour celles de cette dernière catégorie, on discute vivement le pour et le contre, l'intéressé lui-même, au lieu de se retirer [...] est le premier à prendre la parole *pro domo sua* en déclarant, sans détour, que personne n'est mieux qualifié que lui, pour être documenté. Un étranger, après avoir assisté un jour à l'une de ces délibérations me disait "Je n'ai jamais vu pareille inconscience de la dignité parlementaire". »<sup>50</sup><sup>48</sup> Et Richard découragé, conclut : « Le Conseil général [...] au lieu d'aider au relèvement économique et financier de la Colonie, ne sera jamais qu'un obstacle contre lequel se briseront toutes les meilleures volontés, tous les efforts d'émanation métropolitaine. »<sup>51</sup><sup>49</sup>

Richard puis son successeur Brunet vont entrer à nouveau en guerre lorsqu'il s'agira de proposer une prime pour les mères indigènes, de tenter d'organiser l'assistance médicale indigène en 1911 puis de réformer le statut indigène en 1912-1913, réforme en souffrance depuis plusieurs années. La création d'un poste de médecin inspecteur et d'un service d'assistance médicale indigène en janvier 1911 sur l'initiative de Richard qui déplore le manque de médecins civils aptes à agir dans les tribus, soulève une tempête au Conseil général qui juge qu'il a outrepassé ses droits et refuse le financement. La commission coloniale en charge du dossier, présidée par Leconte, démissionne en bloc et une campagne de presse est menée contre le gouverneur. Alors que l'on s'inquiète particulièrement dans ces années-là du déclin démographique de la population kanak, l'inspecteur des colonies, Revel, déplore à ce sujet l'incompréhension des habitants d'origine européenne « à la mémoire desquels est encore présent le souvenir des mauvais jours de l'insurrection de

---

<sup>50</sup> *Ibid.*

<sup>51</sup> *Ibid.*

1878. »<sup>52</sup><sup>50</sup>

Brunet, quant à lui, prend l'initiative sans en référer au Conseil général d'élaborer un nouveau décret sur le statut des indigènes. La procédure est violemment critiquée par le Conseil général et une protestation est envoyée au ministre des Colonies qui répond, comme l'explique Brunet :

« Le Conseil général ne représente pas tous les éléments de la population. [...] Le Conseil général est l'émanation des colons et [...] le collège électoral de la Nouvelle-Calédonie est restreint aux seuls Français : [...] les indigènes ne participent pas à la formation des collèges électoraux, [...] il n'existe donc par entre les Canaques et le Conseil général le lien de droit public qui s'établit entre représentants et représentés, l'administration étant seule à exercer vis-à-vis des indigènes un droit de tutelle et devant seule les représenter légalement. »<sup>53</sup><sup>51</sup>

Les affrontements entre le Conseil général de Nouvelle-Calédonie et l'administration française trouvent un écho en métropole où le député de l'Eure-et-Loir en rapporteur du Budget des Colonies, Maurice Violette, publie un article à charge dans les *Annales coloniales* du 29 octobre 1912<sup>54</sup><sup>52</sup> « au sujet du traitement qui serait infligé aux indigènes par les colons et les autorités locales [en Nouvelle-Calédonie] ». L'article évoque un rapport officiel qui dénonce :

« Soit défaut de prévoyance, soit manifestations d'appétits immédiats et grossiers, soit réaction persistante et rancunière contre les "insurgés" de 1878, soit mépris irréfléchi des blancs pour les hommes de couleur, les Assemblées élues et l'Administration n'ont généralement marqué leur action vis-à-vis des indigènes que par l'adoption de mesures de coercition et d'exception. »<sup>55</sup><sup>53</sup>

Violette attaque l'administration et le Conseil général pour avoir laissé se détériorer considérablement la situation dans laquelle se trouvent les indigènes dont la population décline dramatiquement sous les coups de la lèpre, l'alcoolisme, la pratique de l'avortement, mais aussi « le déracinement » ou l'étroitesse des réserves convoitées par les colons. Il rappelle que le gouverneur Richard a tenté d'améliorer l'assistance médicale indigène et a institué une prime de natalité pour les mères, mais que toutes ces mesures ont été combattues par le Conseil général qui a laissé, de surcroît, le nombre d'enfants scolarisés

---

<sup>52</sup> Mission d'inspection Fillon, Revel, 1912, ANOM, CONTR/824. Cf. sur l'Assistance indigène, l'année 1911 dans la presse, Affpol/287 et Affpol/3196. <sup>51</sup> France Australe, 11 décembre 1912.

<sup>53</sup> France Australe, 11 décembre 1912.

<sup>54</sup> Reproduit dans *La France Australe*, 17 décembre 1912.

<sup>55</sup> *Ibid.*

décliner. Sa conclusion est sans appel :

« Ainsi, en résumé, aucune politique indigène, aucune préoccupation même du sort des indigènes à la Nouvelle-Calédonie, et si on n’y met pas bon ordre de façon énergique, dans cinquante ans on pourra dire que nous avons réussi à supprimer la race canaque. »<sup>56</sup><sup>54</sup>

La guerre de 14-18 puis l’insurrection kanak de 1917 interrompent les efforts de soutien à l’assistance médicale indigène. Le statut indigène se résume à un renouvellement du décret sur l’indigénat en 1915 et un alourdissement du nombre d’infractions spéciales pesant exclusivement sur les Kanak tandis que le Conseil général continue à verrouiller toute tentative d’augmentation des impôts qui pèseraient sur la population européenne.

Le thème revient en force lorsqu’Henri d’Arbousier, remplaçant de Repiquet malade, annonce dans son discours inaugural devant le Conseil général, le 16 novembre 1923, la nécessité absolue de créer de nouvelles taxes. Il rappelle que les déficits de la colonie ont été très sérieux en 1921 et 1922 et qu’il va falloir à nouveau prévoir un emprunt. « [Une] réserve aurait pu être créée, Messieurs, si les taxes nouvelles que vous a demandé, à plusieurs reprises, le gouverneur titulaire [Repiquet] avaient été votées [...] ».<sup>57</sup><sup>55</sup> Mais les votes successifs du Conseil général ont refusé de suivre.

L’annonce de la création de nouvelles taxes et en particulier l’impôt sur le timbre, « impopulaire au plus haut point » dira le gouverneur Guyon en 1925<sup>58</sup><sup>56</sup>, suscite une virulente campagne de protestation qui conduit à la dissolution du Conseil général, le 26 août 1924.

Celle-ci s’accompagne d’une réforme électorale importante puisque le nombre des Conseillers généraux passe de dix-neuf à dix à partir de 1925.

La crise est sévère comme en témoignent les propos du conseiller David qui invoque rien de moins que la Révolution française lors de la session extraordinaire que le Conseil général nouvellement élu exige le 23 mars 1925 :

« Avant d’examiner les impôts votés par le Conseil Privé en vertu d’un pouvoir dictatorial devant lequel un homme libre ne saurait s’incliner, je déclare que ces nouvelles taxes ont été appliquées ou demandées au département sans que les représentants du peuple ne les aient votées ni acceptées ; vous savez Messieurs que la charte de la République est basée

---

<sup>56</sup> *Ibid.*

<sup>57</sup> Discours de D’Arbousier, Conseil général, 16 novembre 1923. <sup>56</sup> Lettre de Guyon au ministre des Colonies, 14 août 1925, ANOM, Série géographique, C.185.

<sup>58</sup> Lettre de Guyon au ministre des Colonies, 14 août 1925, ANOM, Série géographique, C.185.

sur les droits imprescriptibles des droits de l'homme et du citoyen. Que dit-on dans l'énumération de ces droits ? Aucun impôt ne peut être légalement perçu s'il n'est établi par les représentants du peuple. Il en ressort donc nettement que les impôts que l'Administration a établis par sa seule volonté sont arbitraires et dictatoriaux ; c'est contre des mesures semblables que nos aînés de 1793 ont fait la grande révolution. Je regrette profondément que sous la troisième République un ministre ait remis en pratique ces procédés d'un autre âge.»<sup>59</sup><sup>57</sup>

D'Arboussier quitte le territoire en 1924 pour être remplacé par Guyon qui va chercher à composer. Celui-ci, pour amadouer l'assemblée, propose un projet d'impôt sur le timbre « plus simple, plus souple, adapté plus étroitement aux conditions locales, moins compliqué dans son mécanisme et plus libéral en ce qui concerne la perception » comme en témoigne le président qui est satisfait de la portée sociale d'un projet scal conçu dans un esprit essentiellement démocratique<sup>60</sup><sup>58</sup>. Ce dernier est aussi satisfait de la taxe supplémentaire de 30 francs pour le séjour des étrangers dans la colonie (et 10 francs en cas de renouvellement de permis de séjour) que le Conseil général n'hésite pas à promulguer dans la foulée sans que les personnes concernées aient un mot à dire. Il est aussi satisfait de la taxe supplémentaire que Guyon exige aux indigènes pour payer l'assistance médicale qui leur sera enfin fournie, mais qu'ils devront financer par un budget spécial et annexe pour ne pas coûter un sou à la colonie.

Car comme l'écrit le gouverneur Guyon au ministre, le 3 septembre 1925 :

« Les médecins de colonisation actuellement en service dans la colonie ne peuvent être entièrement chargés de cette tâche ayant à donner leurs soins à de nombreux colons européens dispersés sur des régions très étendues avec des moyens de communication et de transports rudimentaires, leur rôle d'assistance médicale indigène, bien qu'il importe qu'il devienne plus actif, ne pourra jamais être qu'accessoire. »<sup>61</sup><sup>59</sup>

Il est prévu donc de recruter deux médecins militaires pour s'occuper de toute la population indigène de la Grande Terre et le Président du Conseil Général souhaite que la taxe de 20 francs exigée à tout indigène payant la capitation pour rémunérer ces derniers et les services infirmiers soit élevée à 23 francs car il craint que les dépenses n'excèdent les recettes. La proposition est refusée par les autres membres du Conseil général. On apprend que le ministre « se montre très strict chaque fois qu'il est question d'indigénat », lui qui a refusé au Conseil Général sa demande d'augmentation de l'impôt de capitation en pleine crise d'hostilité à l'impôt sur le timbre. ». Et M. David de reconnaître « que les indigènes

---

<sup>59</sup>Conseil Général. Séance extraordinaire du 23 mars 1925.

<sup>60</sup> Conseil Général, Séance extraordinaire du 10 juillet 1925.

<sup>61</sup> Lettre du gouverneur au ministre, 3 septembre 1925, ANOM, Série géographique, C.185.

sont ici déjà beaucoup imposés. »<sup>62</sup><sup>60</sup>

Pour autant cela n'empêchera pas le Conseil général de relever l'impôt de capitation de 20 francs à 30 francs en 1928 puis à 40 francs en 1932 et enfin à 60 francs en 1945. Les prestations, impôt en nature obligeant à douze jours de travail par an au service de l'administration pour tous les hommes payant l'impôt de capitation, sont institutionnalisées dès 1922. Cette fiscalité, pesant exclusivement sur les Indigènes, s'aggrave encore pendant la Seconde guerre mondiale avec une nouvelle « taxe de guerre »<sup>63</sup><sup>61</sup>. Ces hausses ou créations d'impôts sont imposées et discutées par le seul Conseil général et sans l'avis des principaux intéressés qui, tout au long de l'entre-deux-guerres, restent globalement exclus de toute forme de représentativité.

On sait, grâce à la thèse d'Ismet Kurtovitch, le long chemin qu'il faudra parcourir pour que la Nouvelle-Calédonie se dote, enfin d'une assemblée représentative de l'ensemble de la population, finalement effective en 1957. Dans les soubresauts de la défaite française en mai 1940, le Conseil général de Nouvelle-Calédonie, qui a rallié la cause de la France libre, est dissous en décembre 1940 pour être remplacé par un Conseil d'administration composé de douze membres nommés par le gouverneur Henri Sautot. Son successeur, qui tente d'introduire en 1943, « deux délégués indigènes choisis parmi les chefs canaques » dans le Conseil d'administration, se heurte à l'opposition des membres nommés<sup>64</sup><sup>62</sup>. L'année suivante, le commissaire des Colonies propose que « les Mélanésiens soient représentés dans le nouveau Conseil général qui succédera au Conseil d'administration » mais il se voit opposer un refus de la part du gouverneur Tallec pour qui « la mentalité de la population blanche interdit tout projet [de] représentation indigène. »<sup>65</sup><sup>63</sup>. Tallec craint la « réaction violente » de la population européenne qui déjà se montre très hostile à la résidence libre accordée en 1945 à tous les travailleurs sous contrat, Tonkinois ou Javanais, et craint par-dessus tout la concurrence de nouveaux votants. Le Conseil général élu le 21 janvier 1945 renoue avec le modèle d'avant-guerre qui exclut tous les « non-citoyens » mais il ne peut résister à la pression qu'exerce alors la Métropole, résolue à réformer le fonctionnement de l'Empire colonial pour tenter d'en garantir la pérennité. Conformément aux *desiderata* de la commission de la France d'outre-mer dirigée par Gaston de Monnerville, les membres du

---

<sup>62</sup> *Ibid.*

<sup>63</sup> Proposée par le gouverneur Henri Sautot dans son rapport au conseil d'administration de la colonie, le 30 décembre 1940 et approuvée par arrêté le 4 février 1941, payée par tous les hommes de 18 ans à 49 ans, aptes au travail, à l'exception des anciens combattants de 14/18 pour financer les allocations aux familles de soldats indigènes engagés volontairement dans les forces armées de la France Libre. Ismet kurtovitch, *La vie politique en Nouvelle-Calédonie, 1940-1953*, ANRT, Lille, 1998, p. 17.

<sup>64</sup> *Ibid.*, p. 119.

<sup>65</sup> *Ibid.*

nouveaux Conseil général ainsi que le Gouverneur Tallec sont obligés d'appliquer l'ordonnance du 22 août 1945 qui accorde le droit de vote à une poignée de « non-citoyens », sur la base capacitaire : les pasteurs protestants, les titulaires du certificat d'études primaires élémentaires, les moniteurs diplômés de l'école de Montravel, les anciens combattants, les chefs et les fonctionnaires indigènes du cadre local, au total 894 nouveaux électeurs qui ne peuvent menacer les équilibres antérieurs<sup>66</sup><sup>64</sup>. Ces derniers participent le 21 octobre 1945 à l'élection du premier député de la Nouvelle-Calédonie réclamée par le Conseil général depuis 1885. Solution acceptable pour les Européens, la première Assemblée constituante de l'après-guerre, cependant, ne s'en tient pas là et exige par la loi du 13 avril 1946 que tous les non-citoyens sachant lire le français ou travaillant ou ayant travaillé plus de deux ans comme salariés puissent voter. La tension est à son comble à Nouméa alors que l'on prépare de nouvelles élections du Conseil général qui doivent se tenir le 30 juin 1946 car une majorité des adultes mélanésiens et indochinois répondent aux critères électoraux requis. La campagne électorale prend un tour particulièrement violent contre les « Viets » en particulier sous l'égide du *Comité Calédonien*. Le rejet du projet constitutionnel en France, le 5 mai 1946, sauve la mise pour un temps des Européens de la Nouvelle-Calédonie qui lui sont majoritairement hostiles et les ressortissants des protectorats du Tonkin et de l'Annam, les plus nombreux en Nouvelle-Calédonie sont déclarés inéligibles car « dotés d'une nationalité propre »<sup>67</sup><sup>65</sup>. Pourtant, le parti communiste local, mené par Jeanne Tunicas y Casas, se bat pour ces derniers autant que pour les Mélanésiens. Sous le couvert de ce parti, est adressé au gouvernement français, le 3 mai 1946, un cahier de revendications indigènes qui exige l'application de la loi du 13 avril et refuse le passage d'examens humiliants en langue française. « En Calédonie tous les indigènes lisent et parlent le français. Donc droit d'électeur à tous les indigènes sans passer d'examen. »<sup>68</sup><sup>66</sup>. Un mois plus tard Cyprien Kawa Braïno, qui déjà soutenait l'égalité des droits en 1943, intervient pour exiger l'extension du droit de vote à tous les Mélanésiens. Mais Tallec profite de l'échec du premier projet constitutionnel et de l'élection d'une assemblée constituante moins à gauche que la précédente pour geler l'évolution locale de la loi électorale. Ne sont autorisés à voter qu'un groupe restreint de Mélanésiens sur la base des critères de l'ordonnance du 22 août 1945 auxquels on ajoute les volontaires du bataillon du Pacifique et les moniteurs des écoles confessionnelles catholiques ainsi que les catéchistes, soit 1 042 électeurs autochtones pour 9 582 citoyens et citoyennes de statut français en septembre 1946<sup>69</sup><sup>67</sup>. Le corps électoral ainsi fixé en 1946 est *gelé*, pour reprendre une expression communément utilisée aujourd'hui, jusqu'en 1951, sous des prétextes largement mobilisés par Tallec : le risque des réactions violentes des Blancs et les

---

<sup>66</sup> *Ibid*, p. 122.

<sup>67</sup> *Ibid*, p. 126.

<sup>68</sup> *Ibid*.

<sup>69</sup> *Ibid*, p. 131.



vellités séparatistes dont ils peuvent faire preuve ou encore le désintérêt des Kanak, selon lui, pour la chose politique.

« Les canaques apprécient la liberté de circulation et la suppression du travail forcé, mais ils se désintéressent des droits politiques, plus exactement ils craignent que cela conduise au service militaire obligatoire et à la création de la propriété individuelle avec suppression du régime des réserves indigènes.[...] Les indigènes comprennent que le rapport des forces est caractérisé par leur faiblesse politique et économique et la résolution des blancs de les tenir liens avec la France. [...] Aussi les indigènes désirent non une représentation dans le Conseil général, mais la protection contre les blancs par l'administration émanant de la métropole. Leur aspiration ne dépasse pas la délégation consultative qu'ils ne conçoivent que dans le cadre des groupes de tribus rassemblées dans le cadre des groupes de tribus rassemblées sous un même grand chef. »<sup>70</sup><sup>68</sup>

À l'évidence, Tallec connaît mieux les Européens de Nouvelle-Calédonie que les Kanak qu'il juge à travers la grille quelque peu éculée d'un fonctionnaire d'État persuadé du bien-fondé de la tutelle de l'administration sur une population indigène passivement groupée derrière ses grands chefs. La surprise va être grande lorsqu'en 1951, la loi du 23 mai élargit brutalement le collège électoral indigène dans les territoires relevant du ministère de la France d'outre-mer, y compris en Nouvelle-Calédonie, aux citoyens des deux sexes de statut particulier sachant lire le français ou ayant travaillé deux ans comme salariés ou encore chefs de famille payant l'impôt, mères de deux enfants vivants ou morts pour la France ainsi que les titulaires de pensions civiles ou militaires. 60 % des Mélanésiens en âge de voter accèdent au droit de vote et représentent désormais 45 % du corps électoral calédonien. Les inscriptions sur les listes et l'organisation rapide d'une vie politique prouvent, contrairement à ce que pouvait affirmer Tallec, la dynamique d'un véritable « réveil kanak ». Lorsque le 23 juin 1956, la loi-cadre Defferre instaure le suffrage universel dans les territoires relevant du ministère de l'Outremer, aucune force en Nouvelle-Calédonie ne peut cette fois s'y opposer.

La nouvelle assemblée territoriale est élue le 6 octobre 1957 sur la base d'un corps électoral unique composé par 13 725 Mélanésiens et 13 824 Européens<sup>71</sup><sup>69</sup>.

Un premier pas est franchi pour accéder à l'exercice d'une démocratie locale pleinement représentative de la population votante désormais composée des seuls citoyens, les uns de statut civil, les autres de statut particulier. Les distinctions internes disparaissent au profit

---

<sup>70</sup> *Ibid*, p. 131-132, note 295.

<sup>71</sup> Il faut noter qu'un projet de création d'un double collège électoral a été proposé par le ministre de la France d'outre-mer en 1946 pour la Nouvelle-Calédonie, mais qu'il n'a pas été retenu par la première Assemblée constituante qui choisit de privilégier le collège unique et le principe de suffrage capacitaires. Ce dernier deviendra universel en 1957.

d'une homogénéisation d'un corps électoral fondé sur le principe de la nationalité dont la citoyenneté découle, comme c'est le cas en France depuis longtemps. Le prix de cette avancée c'est précisément l'extension de ce principe de la nationalité qui autorise tout Français s'installant dans le territoire à participer aux

votes nationaux et locaux. On verra peu à peu et surtout lors des événements de 1984, les limites d'une telle logique noyant les Français citoyens *et* calédoniens dans une catégorie indifférenciée de Français citoyens. C'est là que se situent tous les enjeux actuels liés au *gel du corps électoral* pour tenter de trouver une frontière à un *peuple citoyen calédonien*, seul légitime historiquement pour décider collectivement de l'avenir du pays.