

CHAPITRE XII - LE CONSEIL MUNICIPAL D'OUVÉA : VERS UN CHAMP POLITIQUE AUTONOME

(l'exposé présenté est basé sur le chap. 12, donné ici in extenso, de mon doctorat « Le chantier du politique. Étude anthropologique de la vie politique à Ouvéa (Nouvelle-Calédonie) » Aix-Marseille Université, décembre 2013

Introduction

Les séances du Conseil municipal d'Ouvéa frappent par leur décalage avec la vie quotidienne d'Ouvéa. Elles confrontent l'observateur à la pensée qu'il s'agit de séances des plus semblables à celles que l'on peut observer en France métropolitaine⁴⁷⁵. Toutefois, elles présentent paradoxalement un certain nombre de singularités caractéristiques du contexte socioculturel d'Ouvéa.

Dans ce « *lieu du politique* » (Abélès, 1997 : 13) qu'est le Conseil municipal d'Ouvéa, siègent quelques hommes ayant par ailleurs des responsabilités coutumières, mais aussi des femmes qui, par définition pourrait-on dire, n'en ont pas, comme nous l'avons vu dans les chapitres précédents. D'autres hommes, qui n'ont ni responsabilités coutumières ni statuts particulièrement prestigieux, en font également partie. Cette configuration récente et tout à fait singulière du Conseil municipal, ainsi que les pratiques politiques qui s'y déploient, nous interrogent sur les rapports entre les institutions républicaines et « la coutume ».

L'organisation du pouvoir politique au sein de cette institution républicaine locale qu'est la municipalité ne va pas plus de soi à Ouvéa qu'ailleurs. Elle présente un « mélange des genres », un caractère d'hybridité tout à fait significatif entre le monde politique institutionnel et républicain et le monde politique coutumier. Ce chapitre propose de traiter cet aspect à partir de l'observation du fonctionnement du Conseil municipal d'Ouvéa entre 2007 et 2010 à partir des séances de conseil qui se sont déroulées au cours de cette période. Pour contextualiser cette question, nous ferons un point sur la manière dont les Kanaks sont progressivement entrés au sein des municipalités de Nouvelle-Calédonie depuis la fin du régime de l'Indigénat en 1946. Pour cela, je m'appuierai largement sur les travaux d'E. Soriano ainsi que sur ceux de B. Trépied⁴⁷⁶.

⁴⁷⁵ À propos des conseils municipaux français, voir la thèse de l'anthropologue M. Desmarts qui décrit minutieusement le fonctionnement d'un Conseil municipal d'une commune rurale des Landes Girondines (Desmarts, 2007).

⁴⁷⁶ Le travail réalisé par B. Trépied sur la commune de Koné constitue à ce jour l'unique travail ethnographique portant sur la vie politique d'une commune particulière de la Nouvelle-Calédonie. Les autres travaux scientifiques relatifs aux communes de la Nouvelle-Calédonie sont peu nombreux : la recherche historique de J. Delathière (effectuée sur la commune de La Foa (Delathière, 2004)) et des

12.1 De l'Indigène au conseiller municipal

12.1.1 Citoyenneté et élections républicaines

Dès l'arrivée de la France en Nouvelle-Calédonie, les Kanaks - « les indigènes » - et les Européens subirent des traitements différenciés. Ceux-ci ne furent toutefois formalisés qu'en 1887 avec la codification juridique du régime de l'Indigénat, qui distinguait les citoyens des indigènes non-citoyens.

« C'est en 1887 qu'apparaît pour la première fois, en Nouvelle-Calédonie, dans un texte réglementaire, la notion d'indigène non citoyen français à l'occasion de la promulgation du régime de l'indigénat voté pour l'Algérie en 1881 et appliqué la même année en Cochinchine. » (Merle, 2010 : 27).

Comme en Algérie ou en Cochinchine où ce régime était également en vigueur, les indigènes non citoyens de la Nouvelle-Calédonie, les Kanaks, étaient soumis à la souveraineté française mais ne pouvaient participer à son expression par le vote.

À ce régime politique discriminatoire correspondaient aussi un régime pénal ainsi qu'une juridiction civile séparant les citoyens des indigènes qui demeuraient soumis à leurs propres us et coutumes. La différenciation « citoyen », « indigène non citoyen » se fondait donc sur une triple discrimination relative aux droits politiques, au droit pénal et au droit civil. La définition officielle de « l'indigène » n'apparut toutefois qu'en 1915 :

« La définition de l'indigène de Nouvelle-Calédonie qui, pour la première fois, apparaît en 1915, à l'occasion du renouvellement du régime de l'indigénat et dans le texte même. [...] Art 1. Est réputée 'indigène' toute personne, soit de race mélanésienne ou polynésienne, soit métisse, originaire de Nouvelle-Calédonie et de ses dépendances, ou de l'archipel de Wallis et Futuna et qui ne jouit pas des droits attachés à la qualité de citoyen français, ou ne ressort pas d'après son statut personnel comme citoyen ou sujet d'une puissance étrangère. » (Merle, 2010 : 32)

En 1946, alors que la distinction civile demeure, les deux autres distinctions, politique et pénale, sont supprimées (Merle, 2004). Ce n'est qu'à ce moment-là (1946), avec l'abolition du régime de l'Indigénat que les Kanaks, alors considérés comme « *l[es] indigène[s] de Nouvelle-Calédonie* », purent prendre part à des élections pour la première fois.

écrits juridiques: Agniel, 1993 ; Delvinquier, 1999 ; Garde, 2001 : 101-110) et Devaux (1997 : 36-40, 92-102).

Le corps électoral ne comptait que 10% des Kanaks en âge de voter. Il fallut ensuite attendre 1951 pour qu'il soit élargi à 60% des Kanaks en âge de voter et 1956 pour qu'il soit enfin ouvert à tous (Kurtovitch, 1998).

Les élections de 1956 font état d'une participation massive des Kanaks (Soriano, 2000a : 243). Précisons néanmoins que, si massive qu'elle ait été, cette participation n'allait pas toujours de soi. Dans ses analyses socio-historiques des trajectoires politiques et sociales des leaders kanaks, le politiste E. Soriano revient sur l'entrée des Kanaks dans ce qu'il nomme le « *système politique* » (Soriano, 2000b : 88) :

« La décision des dirigeants mélanésiens d'entrer dans le système politique ne se réalise [...] pas sans difficulté. Elle résulte d'ailleurs plus de la volonté de la métropole que de celle des acteurs locaux. L'écrasante majorité des Européens reste, en effet, convaincue de l'iniquité d'une telle disposition. Pourtant, ces premières années manifestent aussi la circonspection d'une grande partie des petites élites mélanésiennes face aux nouvelles modalités d'action politique. Formées au sein des écoles missionnaires, elles émettent des réserves quant à l'opportunité de faire voter une population peu familiarisée aux mécanismes électoraux. » (Soriano, 2000b : 88)

L'entrée dans le « *système politique* » n'était donc une évidence pour personne, y compris pour certains leaders kanaks eux-mêmes. Et E. Soriano le souligne, ce sont les « *écoles missionnaires* » qui par leur emprise sur les populations, ont contrôlé ce processus :

« Plus que l'influence de notables locaux, c'est l'instrumentalisation de sociabilités ethno-religieuses qui s'impose ici comme un des fondements des mécanismes du vote. [...] Si les missions détiennent alors une influence sur les structures communautaires, c'est qu'elles ont largement contribué à la recomposition de l'ordre social durant l'indigénat. » (Soriano, 2000a : 250)

Si E. Soriano insiste sur l'influence des Églises sur la mobilisation électorale des Kanaks en particulier c'est parce qu'il considère que « *c'est d'abord cela qui a conduit la population à voter toujours massivement, et d'une manière assez conforme aux recommandations de ses élites* » (Soriano, 2000a : 251). En fait, c'est la peur du mouvement communiste alors naissant en Nouvelle-Calédonie qui poussa les deux Églises, protestante et catholique, à se charger de l'entrée des Kanaks en politique.

Celle-ci se fit par l'intermédiaire de l'UICALO et de l'AICLF⁴⁷⁷, deux organisations parapolitiques inspirées par les missionnaires (Kurtovitch, 1999⁴⁷⁸). E. Wittersheim rejoint également l'analyse d'E. Soriano et écrit qu'en Nouvelle-Calédonie « *ce sont les Églises qui encouragent et organisent la participation des autochtones aux affaires politiques* » (Wittersheim, 2003 : 64). B. Trépied souligne quant à lui le « *contrôle social exercé par les structures collectives (groupes lignagers, chefferies, églises)* » et insiste sur le rôle des Églises dans « *l'encadrement du vote mélanésien* » au début de son existence (Trépied, 2007 : 59 ; 69). Ce travail n'a pas permis d'effectuer d'analyse approfondie de cette question à propos d'Ouvéa, ce qui constitue un point aveugle de ma recherche. Néanmoins, le travail de terrain m'a permis de constater à quel point les réseaux politiques et religieux s'interpénètrent, aussi je ne peux que me rallier aux points de vue développés plus haut et souligner à mon tour le poids des Églises dans la participation à la vie politique républicaine et à la vie quotidienne d'aujourd'hui de manière plus générale.

Dans les années 1950-1960, les Missions poussent les Kanaks à la participation, générant ainsi chez eux une forme de « *grand respect pour les institutions démocratiques* » (Wittersheim, 2006 : 101). À partir de ces années-là, les Kanaks investissent progressivement toutes les institutions républicaines, dans une logique institutionnelle à laquelle ils renoncèrent ensuite dans les années soixante-dix, au moment où ils remirent frontalement en cause la situation coloniale dans son ensemble. Dès la signature des Accords de Matignon en 1988, « *Les dirigeants mélanésiens s'engagent [...] définitivement dans les cadres définis par l'État* » (Soriano, 2000b : 91-92), mais cette fois dans une autre perspective : « *la décolonisation dans la République* » (Tjibaou dans Wittersheim, 2003 : 19).

12.1.2 La commune d'Ouvéa

C'est en 1879 que furent créées en Nouvelle-Calédonie, les toutes premières commissions municipales. Elles furent installées sur la Grande Terre exclusivement, « en brousse », et seuls les citoyens français pouvaient y participer. En 1953, ces mêmes commissions municipales s'ouvrirent aux Kanaks de la Grande Terre et parallèlement, des commissions régionales furent créées dans les Îles Loyauté et donc à Ouvéa⁴⁷⁹.

⁴⁷⁷ UICALO : Union des Indigènes Calédoniens Amis de la Liberté dans l'Ordre. AICLF : Association des Indigènes Calédoniens et Loyaltiens Français.

⁴⁷⁸ Voir aussi Guiart 1959, Soriano 2000, Kurtovitch 2002, Demmer 2002.

⁴⁷⁹ Les commissions régionales étant des équivalents des commissions municipales en place sur la Grande Terre.

Les premières élections n'eurent toutefois lieu qu'un an plus tard, en 1854. En 1861, les commissions municipales et régionales devinrent des municipalités. À partir de 1969, avec la loi 69-5 du 3 janvier, trente-deux des trente-trois communes actuelles de la Nouvelle-Calédonie, parmi lesquelles celle d'Ouvéa, changèrent de statut administratif et juridique en évoluant vers des communes de plein exercice, ce qu'elles sont toujours aujourd'hui⁴⁸⁰ (Trépied, 2007).

Depuis 1990,⁴⁸¹ la tutelle administrative et financière sur les communes a été supprimée pour les communes de la Nouvelle-Calédonie⁴⁸². Celles-ci disposent désormais des mêmes droits et libertés que les communes métropolitaines, à l'exception du développement économique, du droit de l'urbanisme et de la construction ainsi que d'une autonomie en matière de finances publiques, qui sont tous du ressort des provinces⁴⁸³. Nous l'avons vu dans le chapitre précédent, à ce jour (et depuis 1999) les communes de Nouvelle-Calédonie obéissent au régime juridique du « Code des communes de Nouvelle-Calédonie » et ont à ce titre la charge de nombreux domaines⁴⁸⁴.

En Nouvelle-Calédonie (comme en métropole), la commune est une personnalité morale de droit public qui possède un budget propre. La mairie dispose en ce sens d'un pouvoir décisionnel conséquent. Celui-ci ne doit toutefois pas faire oublier que depuis 1999⁴⁸⁵, toutes les communes de la Nouvelle-Calédonie sont territorialement rattachées à l'une des trois provinces, celle des Îles Loyauté pour Ouvéa, qui sont des institutions disposant également de larges compétences, en matière budgétaire en particulier⁴⁸⁶. C'est ainsi que de nombreuses décisions importantes relatives à Ouvéa sont prises dans l'île voisine de Lifou, chef-lieu de la Province des Îles Loyauté⁴⁸⁷. Tout comme en métropole, en tant que collectivité territoriale de la République française, les communes s'administrent librement par un conseil, élu : le Conseil municipal.

⁴⁸⁰ La commune de Nouméa a été créée le 8 mars 1879.

⁴⁸¹ Loi N°90-1247 du 29 décembre 1990.

⁴⁸² Dans le cadre de la grande réforme de décentralisation initiée sous la présidence de F. Mitterrand, la loi du 2 mars 1982 avait supprimé cette tutelle pour toutes les communes métropolitaines.

⁴⁸³ La tutelle administrative et financière impliquait que l'État (via le haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie) exerce *a priori* un contrôle sur les actes des communes comme sur les budgets, les finances et les exercices comptables.

⁴⁸⁴ Voir chapitre XI 11.1.2 Son application en Nouvelle-Calédonie.

⁴⁸⁵ Depuis la loi du 19 mars 1999.

⁴⁸⁶ La commune de Poya fait néanmoins exception puisque depuis 1989, son territoire est réparti entre les Provinces Nord et Sud.

⁴⁸⁷ Voir par exemple chapitre XII: 12.4.1 Des dossiers « hybrides » l'extension de l'aérodrome.

Celui-ci élit en son sein, un maire et ses adjoints. Le maire, en tant qu'agent de l'État, peut parfois être amené à exercer certaines attributions particulières, en matière d'état-civil et d'affaires militaires en particulier.

La commune d'Ouvéa, nous l'avons vu dans le tout premier chapitre de cette thèse, compte 3392 habitants⁴⁸⁸, quasiment tous kanaks. Contrairement à la commune de Koné sur la Grande Terre où les Kanaks sont progressivement parvenus à prendre le pouvoir à force de remise en cause des rapports coloniaux (Trépiéd, 2007 : 60), la commune d'Ouvéa, depuis la première équipe municipale élue en 1954, a été exclusivement dirigée par des municipalités kanakes⁴⁸⁹, affiliées à l'UC pour la plupart.

Difficile toutefois d'apporter davantage de précisions sur ce point dans la mesure où sur place, les archives disponibles sur ce sujet sont peu nombreuses. En effet, le bâtiment de la mairie a été incendié pendant « les événements d'Ouvéa », détruisant ainsi l'intégralité des archives qui y étaient conservées depuis la fin des années 1950. De plus, la mairie d'Ouvéa occupe depuis 2009 un nouveau bâtiment, et le déménagement de l'ancien bâtiment vers le nouveau a manifestement entraîné la perte supplémentaire d'une dizaine de cartons qui contenaient notamment des registres municipaux et d'état-civil ainsi que des résultats d'élections⁴⁹⁰. Ainsi, outre la mémoire orale, les seuls documents écrits et officiels disponibles à ce jour à Ouvéa sont les registres municipaux rédigés au fil des conseils municipaux depuis le 21 février 1987. Ces registres, qui contiennent parfois des dizaines de pages vides les unes à la suite des autres⁴⁹¹, ne font état que de mandatures UC (y compris celle en cours) exception faite de celle de 2004 à 2008 qui était PALIKA (un autre parti indépendantiste).

⁴⁸⁸ Chiffres ISEE 2009.

⁴⁸⁹ On sait que depuis 1977 toutes les municipalités ont comporté une large majorité d'élus indépendantistes dont la présence et l'investissement au sein des institutions républicaines soulèvent des enjeux qui mériteraient d'être également étudiés dans le détail.

⁴⁹⁰ Ceux-ci seraient semble-t-il entreposés au « dock » (un hangar qui appartient à la commune d'Ouvéa) mais mes demandes insistantes et répétées n'ont pas suffi à les localiser.

⁴⁹¹ En particulier en 1988, pendant la période dite des « événements d'Ouvéa » (voir partie I, chapitre II : les événements d'Ouvéa, un lourd passé contemporain).

Si les entretiens et les observations effectués dans différentes situations (séances du conseil, bureau des adjoints, hall d'accueil, « propagande⁴⁹² » des partis pendant les élections), constituent bien la matière ethnographique principale de ce chapitre, précisons que celle-ci a été complétée par certains documents officiels⁴⁹³, par des tracts, des affiches et des listes électorales, des résultats d'élections, par certaines archives disponibles aux archives de Nouméa (Série 97W), en particulier divers courriers échangés entre la gendarmerie et certains services administratifs de la Nouvelle-Calédonie et enrichie de quelques correspondances missionnaires. Toutefois, ces documents fournissant des informations assez limitées – par exemple très peu sur l'identité et les trajectoires sociohistoriques des élus qui sont pourtant des éléments particulièrement éclairants⁴⁹⁴ - il convient d'insister sur la nature des données ethnographiques centrales de ce chapitre, à savoir l'observation des séances du Conseil municipal ainsi que les entretiens.

À propos de Koné sur la Grande Terre, B. Trépied écrit qu'en tant que « *chef-lieu de la Province Nord, la commune de Koné devient dès 1988 le symbole privilégié de la gestion institutionnelle et du projet politique du FLNKS* » (Trépied, 2007 : 15). La situation d'Ouvéa est tout autre. Ouvéa, qui renvoie immédiatement aux « événements » de 1988 et à leur épisode paroxysmique de même qu'à l'assassinat de J.-M. Tjibaou un an plus tard, constitue, par excellence, un dossier politique. Pourtant, et peut-être assez paradoxalement finalement, l'île a longtemps été délaissée par les politiques publiques. Dans sa thèse de géographie qui traite en partie du développement économique d'Ouvéa, M. Faurie montre que jusqu'à très récemment, le développement économique d'Ouvéa n'avait préoccupé aucun pouvoir public⁴⁹⁵ (Faurie, 2011 : 117 ; 234). En fait, si tout ce qui a trait à Ouvéa semble être éminemment politique, il semble aussi que tout soit toujours d'abord envisagé au travers du prisme des « événements », lequel fait finalement écran à tous les autres enjeux.

⁴⁹² C'est ce terme qui est utilisé localement pour parler de la campagne électorale des partis politiques. À cette occasion, des représentants locaux des différents partis se déplacent de tribus en tribus et animent des réunions dans lesquelles ils expliquent le programme du parti.

⁴⁹³ En particulier des registres municipaux. Voir *infra*.

⁴⁹⁴ Comme l'a démontré B. Trépied dans son travail sur la municipalité de Koné sur la Grande Terre (Trépied, 2007 ; 2010).

⁴⁹⁵ Le classement du lagon d'Ouvéa par l'UNESCO et le développement du tourisme dans les Îles Loyauté auraient joué un rôle dans « *ce changement de cap* » (Faurie, 2011 : 234).

L'intérêt de diriger le projecteur sur la commune d'Ouvéa et sur son Conseil municipal n'est donc pas tant de discerner ce qui se joue, à cette échelle, du destin de la Nouvelle-Calédonie ou même de la Province des Îles Loyauté - même si une telle préoccupation a toute sa légitimité - mais plutôt de voir et de donner à voir le fonctionnement d'un Conseil municipal, une institution républicaine locale, en contexte entièrement kanak où nous l'avons vu l'idéologie coutumière occupe une place de choix mais ne constitue pas non plus l'unique registre d'identification. Comme nous l'avons rapidement évoqué dans l'introduction de ce chapitre, le Conseil municipal d'Ouvéa met en œuvre des pratiques protocolaires - qui le rende dans une certaine mesure « étranger » à la vie quotidienne à Ouvéa - tout en étant fortement imprégné des normes coutumières.

12.2 Le Conseil municipal

Le Conseil municipal d'Ouvéa se réunit en moyenne quatre fois par an, dans le nouveau bâtiment de la mairie qui se situe à Hwadrilla dans la partie nord du district Centre de l'île (ou district de Fajawe).



Figure 72 - Carte de l'île d'Ouvéa matérialisant l'emplacement de la mairie (carte réalisée par l'auteur)



Figure 73 - Le bâtiment de la mairie à Hwadrilla (©Dotte octobre 2012)

Le bâtiment de la mairie d'Ouvéa fait partie de ce que j'avais appelé, dans l'introduction générale de cette thèse, le « centre administratif » d'Ouvéa. Ce lieu n'est désigné comme tel par personne mais j'avais choisi de l'appeler ainsi parce qu'il concentre plusieurs bâtiments administratifs : celui de la Province des Îles, la médiathèque, une banque, le local provisoire de l'Aire coutumière iaai, un point de vente de la compagnie aérienne locale et enfin la mairie⁴⁹⁶. De ce fait, ce « centre administratif » est desservi par un transport gratuit et nombre de gens s'y rendent régulièrement pour diverses démarches (état-civil, commandes de citernes d'eau, achat de billets d'avion pour Nouméa, formalités bancaires, etc.). Cet espace que j'avais appréhendé méthodologiquement comme un espace « neutre », propice aux rencontres, constitue aussi un véritable « *lieu du politique* » (Abélès, 1997 : 13). Tout le monde peut être amené à s'y croiser et en particulier des personnes qui ne se côtoient pas forcément au quotidien : les gens du nord et ceux du centre, certains Européens qui résident à Ouvéa, des personnels administratifs, des touristes ainsi que des élus qui disposent de bureaux personnels (pour les adjoints) et de salles de travail collectives dans lesquelles il est possible de les rencontrer.

Les élus se réunissent régulièrement lors des séances du Conseil municipal. Ces réunions ont toujours lieu dans la « salle du conseil », située au rez-de-chaussée du bâtiment. Cette grande pièce est équipée d'un mobilier moderne (une grande et longue table ovale autour de laquelle sont disposés trente grands fauteuils noirs à roulettes) et elle est toujours excessivement climatisée⁴⁹⁷.

Au fond de la salle, quatre chaises, plus petites, sont disposées à l'attention des rares personnes qui assistent aux séances du Conseil municipal⁴⁹⁸. Les convocations pour les séances sont distribuées en main propre aux élus par le secrétaire général ou la secrétaire du maire.

⁴⁹⁶ En outre, la médiathèque d'Ouvéa et l'unique collège public de l'île se trouvent à proximité.

⁴⁹⁷ Précisons qu'à ce jour de nombreuses habitations n'ont pas d'électricité et l'immense majorité des habitations n'a pas d'eau courante.

⁴⁹⁸ Sur les cinq Conseils municipaux observés dans leur intégralité, seule une personne (autre que moi) est venue assister à un Conseil municipal.

Les séances sont généralement annoncées pour dix heures mais débutent habituellement bien plus tard, quand elles ne sont pas reportées en raison de l'impossibilité d'atteindre le quorum (la moitié des élus + un) :

À 10H30, il manque deux personnes pour atteindre le quorum. La réunion ne peut donc pas commencer. Le maire suggère aux présents que ceux qui ne viennent jamais aux réunions démissionnent de leur fonction de conseiller municipaux.

Il ajoute en plaisantant :

Le maire : « On va mettre un employé communal qui fasse le tour pour aller chercher les élus, il va falloir le faire hein ! »

(Extrait du carnet de terrain, Conseil municipal du 27 septembre 2010)

Sur les cinq séances de Conseil municipal que j'ai pu observer en intégralité entre 2009 et 2010, trois ont eu lieu en « seconde convocation » en raison de l'absence de quorum le jour de la séance. Par ailleurs, pour la période de 1987 à 2010, les registres municipaux consultés font état d'environ cent vingt-sept séances ajournées sur environ deux cent cinquante conseils municipaux annoncés, soit environ 50,8%, les deuxième séances ne comptant parfois elles aussi que quelques participants⁴⁹⁹. Ces éléments suffisent pour constater que de prime abord, les séances du Conseil municipal ne constituent pas une priorité pour ceux qui en font partie, sauf pour certaines personnes qui sont très impliquées : le maire et une partie de ses adjoints. On remarque là un premier contraste important avec ce qui peut se passer au sein de la vie coutumière où pour un mariage, un deuil ou tout autre type de cérémonie par exemple, la question de l'absence des uns et des autres ne se pose pas puisque tout le monde est présent. Ce constat nous permet d'introduire une première distinction parmi les membres du Conseil municipal d'Ouvéa entre d'un côté des élus « ordinaires », « la base », et de l'autre, des élus qui s'apparentent davantage à ceux « *du métier politique* » pour reprendre le vocabulaire utilisé par J. Lagroye (Lagroye, 1994 : 5).

12.3 Le poids de l'institution sur les pratiques et les idéologies

12.3.1 L'importance du protocole

Dans la salle du Conseil municipal, en réunion, les comportements des élus font apparaître des normes spécifiques qu'on n'observe dans aucun autre contexte à Ouvéa.

⁴⁹⁹ Le quorum n'est pas obligatoire pour une « deuxième séance ».

À l'occasion des Conseils municipaux, les tenues vestimentaires par exemple, diffèrent très nettement de celles qui sont portées au quotidien. Cette caractéristique est particulièrement manifeste chez ceux que j'ai appelé « les professionnels de la politique ». Nous le voyons sur la photo ci-dessous, le maire (troisième en partant de la gauche) et le secrétaire général (premier en partant de la droite) sont en pantalon et en chemise, et à chaque fois que j'ai pu effectuer des observations, ils portaient des chaussures fermées. Quelques autres élus revêtent également des chemises pour l'occasion alors que leur tenue quotidienne habituelle se compose en général d'un short, d'un tee-shirt et de tongs. Cependant, cela n'est pas le cas de tous et, en dehors de ceux que nous avons distingués comme des « professionnels de la politique », la plupart sont habillés pour les séances du Conseil municipal comme dans n'importe quel autre contexte. On pourrait penser que c'est la solennité du moment qui incite certains élus à faire des efforts vestimentaires pour l'occasion mais il convient de préciser que dans d'autres moments solennels, comme les mariages ou les deuils, les tenues vestimentaires de circonstance ne sont pas forcément « à l'occidentale ». Pour les séances du conseil municipal, quand on « s'habille », c'est bel et bien le cas, à l'exclusion de tout autre tenue.



Figure 74 - Une partie des « professionnels de la politique » (de droite à gauche, le secrétaire général, un adjoint, le maire, un autre adjoint) de l'équipe municipale actuelle dans 'la salle du conseil'. (Source : Site officiel du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Consulté le 27/07/2012.)

Par ailleurs, j'ai pu remarquer qu'en arrivant dans la salle du conseil, plus les élus sont haut placés dans la hiérarchie des conseillers, plus ils passent du temps à saluer, une par une, les personnes déjà présentes dans la salle. Ils arrivent habituellement avec des cartables, un agenda et de quoi écrire et certains d'entre eux viennent directement de l'aéroport.

En effet, plusieurs élus du Conseil municipal d'Ouvéa, qui sont tous « *du métier* » (Lagroye, 1994), ne vivent pas sur l'île mais sont domiciliés dans l'agglomération de Nouméa. C'était notamment le cas du dernier maire d'Ouvéa, B. Ounou (premier bachelier Kanak en 1962), qui y vivait à temps plein. Le maire actuel réside et travaille à Ouvéa, mais dans le cadre de ses fonctions, il quitte l'île très régulièrement (au moins plusieurs fois par mois).

Le fait que le maire d'Ouvéa ne réside pas (ou très peu) dans sa municipalité ne semble pas poser de problème aux habitants d'Ouvéa. On peut néanmoins s'étonner d'un tel état de fait qui, dans une certaine mesure, présente le maire comme étant extérieur à la vie municipale au sein de laquelle il exerce pourtant la fonction la plus haut placée.

Le secrétaire général et le maire, qui ont leurs bureaux respectifs au premier étage du bâtiment de la mairie, rentrent généralement dans la salle lorsque plusieurs élus sont déjà présents autour de la table et leur entrée annonce le commencement imminent de la réunion. Quand ils entrent dans la pièce, les conversations s'arrêtent brusquement et tout le monde se tait. Le maire est toujours suivi de sa secrétaire portant des documents qu'il lui demande à chaque fois de distribuer aux élus présents. Une fois la distribution effectuée, c'est à S. Poumeli, une jeune élue, que revient la tâche de faire l'appel :

Stella Poumeli arrive avec le registre des conseils municipaux et la liste des élus. Le maire lui chuchote discrètement '*Stella, faut faire l'appel maintenant*'. Il prend alors la parole.

10h25, le maire : « Je pense qu'on va bientôt commencer. Messieurs dames bonjour, aujourd'hui on va surtout traiter des questions traitées en commissions des finances. Je vais demander à la benjamine du conseil, Mademoiselle Stella Poumeli, de faire l'appel [...]. »

(Extrait du carnet de terrain, séance du Conseil municipal du 4 octobre 2010)

Le maire considère que S. Poumeli, en tant que « benjamine du conseil », doit commencer son apprentissage de la vie politique par l'exécution de menues tâches, ne lui laissant guère d'autre possibilité que de s'exécuter.

Lors des conseils municipaux, la plupart des phrases formulées par les élus sont abondamment ponctuées de « *M. le maire* », « *Mme X* », « *M.Y conseiller responsable de telle commission* » etc.. Ces quelques remarques concernant les manières de se comporter lors des conseils municipaux font qu'on oublierait presque qu'on est à Ouvéa tant les manières de se parler diffèrent de celles du quotidien. Dans la vie de tous les jours en effet, il est rare d'entendre parler français ; le tutoiement est de rigueur et l'interpellation d'autrui ne se fait quasiment qu'avec les prénoms ou des termes de parenté (mon frère, ma sœur, cousin etc.) et non avec ceux de l'état-civil comme c'est le cas ici.

Rappelons aussi que depuis 2001, le Conseil municipal d'Ouvéa compte des femmes élues⁵⁰⁰. Mis à part les deux premières adjointes, toutes les autres élues, qui portent toujours des robes dites « robes mission⁵⁰¹ », sont toutes assises les unes à côté des autres, à l'opposé des élus masculins, également assis entre eux. Rappelons que dans les cérémonies coutumières ou leurs des cultes, les hommes et les femmes se trouvent également dans des endroits distincts. Leurs conversations se font à voix basse, en iaai ou en fagauvea, alors que, nous l'avons dit, le Conseil municipal se déroule en français.

Comme nous l'avons détaillé dans le chapitre précédent, ces élues ne prennent la parole que selon des modalités très précises, ce qui les fait apparaître très effacées dans ces moments où les discussions ont presque toutes lieu du côté de la table où se trouvent les hommes, et en particulier entre ceux qui se trouvent en bout de table, à proximité du maire : « les professionnels de la politique ». Alors que je discutais d'une séance du Conseil municipal avec l'une des élues et lui demandais pourquoi, selon elle, aucune demande n'avait été effectuée pour la commission « condition féminine », elle répondit :

« On fait tout, on prie on fait des mariages, mais on fait pas les demandes »
(Entretien enregistré avec M. A, environ 40 ans, le 23-06-2009 à Teuta, Ouvéa)

⁵⁰⁰ Les équipes municipales de 1990 et 1995 ne comptaient pas d'élue et ça n'est qu'en 2001 que sept femmes, parmi lesquelles trois devinrent adjointes, rejoignirent pour la première fois l'équipe municipale. Voir chapitre XI : Des femmes kanakes au conseil municipal d'Ouvéa.

⁵⁰¹ Ces robes ont été inventées par les missionnaires chrétiens pour répondre à leurs normes de pudeur. Il était demandé aux femmes de couvrir en permanence le haut de leurs jambes, leur sexe, leur ventre, leurs seins, de même que le haut de leurs bras : c'est la naissance de la « robe mission » ou « robe popinée ». Celle-ci s'est développée et transformée au fil du temps mais la règle est restée la même : cacher le corps (voir Nayral et Nicolas, 2013).

En disant cela, M. A. nous indique que les femmes sont énormément sollicitées dans la coutume « *on prie, on fait des mariages* » au détriment parfois de leurs autres rôles sociaux comme celui de participer à la vie du Conseil municipal, en présentant des demandes budgétaires par exemple.

On comprend ainsi que la priorité est donnée à « la coutume » ou aux Églises, et que les autres rôles, quand ils ne sont pas complètement délaissés, passent au « second plan ».

Toutes ces observations relatives aux normes de comportement qui prévalent dans l'espace des séances du Conseil municipal d'Ouvéa font apparaître une première ligne de clivage entre des élus appartenant à des « professionnels de la politique » d'une part, et d'autre part, ceux que nous avons appelé les élus « de base » sur lesquels les normes républicaines pèsent moins que sur les autres. Cette situation n'a rien de surprenant si l'on considère, avec le politiste A. Garrigou que la professionnalisation du corps politique va de pair avec [*la maîtrise des schèmes politiques et la correction des conduites*]. (Garrigou, 2002 : 223).

12.3.2 L'autorité du maire : la question des nouvelles élites

M. Tillewa est maire de la commune d'Ouvéa depuis les élections municipales de 2008. Il a environ quarante ans et est originaire de Banutr, dans le centre d'Ouvéa. Infirmier de formation et de profession, il fût d'abord éducateur sanitaire à Ouvéa avant d'occuper pendant cinq ans un poste d'infirmier au dispensaire d'Ouvéa (à Hulup). Une formation de cadre lui permit ensuite d'assumer la fonction de gestionnaire du dispensaire d'Ouvéa qu'il occupa jusqu'en 2010. Depuis cette date, il est désormais chef de délégation auprès de la Province des Îles sur l'antenne d'Ouvéa.

Le maire d'Ouvéa se définit lui-même comme « *un militant politique de la première heure* ». Nous l'avons vu dans le chapitre II⁵⁰², membre de l'UC depuis 1988, il explique être entré en politique à l'âge de vingt-cinq ans, en faisant du suivisme auprès de S. Loueckhotte (personnalité politique de droite originaire du centre d'Ouvéa et aujourd'hui député à l'Assemblée Nationale) qui était un cousin proche de sa mère.

⁵⁰² Voir chapitre II ; 2.3.1 Une forte implication dans la mobilisation à Nouméa.

M. Tillewa dit « [être] arrivé à la commune » sans que ce soit dans ses « prévisions ». Il témoigne :

« En fin de compte je suis maire, mais c'était pas dans mes prévisions....Il y a 3 ans, je n'étais pas du tout candidat...et le parti était je dirais, un peu en panne de nouveaux leaders...surtout ici à Ouvéa...Donc ils avaient besoin de quelqu'un pour booster, pour tirer un peu la liste pour voilà, et du coup on m'a demandé mon avis....et en fin de compte, j'ai accepté. [...] Vers 2 heures, 3 heures du matin, on m'a demandé, voilà Maurice, comme je suis cadre, j'étais responsable du dispensaire, on m'a dit Maurice, ça te dirait de conduire la liste ? Moi j'ai dit ben oui, pourquoi pas...et d'ailleurs euh, dix minutes après on avait terminé la réunion...[il rit]. »

(Entretien enregistré avec M. Tillewa, maire d'Ouvéa, environ 40 ans, le 22-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa.)

Le maire actuel d'Ouvéa, M. Tillewa, a donc un capital social, scolaire et professionnel, relativement élevé, à la différence la majorité des Ouvéens de sa génération qui n'ont jamais fait d'études supérieures ni occupé d'emploi salarié sur le long terme. En ce sens, il fait également partie de la catégorie des « nouvelles élites » décrites dans la partie II⁵⁰³.

Lors des séances du Conseil municipal, il apparaît comme un personnage important, « puissant » à qui l'on manifeste beaucoup d'égards, et qu'on ne contredit guère. C'est par exemple lui qui répond à la place des présents lors de l'appel et qui distribue et monopolise la quasi-totalité de la parole pendant les séances :

« Le deuxième point de l'ordre du jour concerne l'attribution de subventions. Le maire commence par énumérer les cas non examinés à la commission 'finances'.

Le maire : « Christiane, vous allez présenter le secteur de la culture »

Christiane : « Merci M. le maire. Pour la culture et affaires [...] »

Le maire commente.

(Extrait du carnet de terrain, séance du Conseil municipal du 4 octobre 2010)

Les discussions contradictoires sont censées avoir lieu lors des réunions de commission en amont des séances du Conseil municipal, aussi le maire passe-t-il très rapidement les sujets sans vraiment proposer de discussion.

⁵⁰³ Voir chapitre VIII ; 8.6.2 Hiérarchies coutumières et nouvelles élites.

Ensuite, il demande à un élu de lire la délibération à voix haute :

Le maire : « Voilà messieurs dames, y a-t-il des contestations ? [Personne ne répond]. S'il n'y a donc pas de remarques on en déduit donc que les conseillers acceptent. Je vais donc demander à mademoiselle Stella Poumeli de faire la délibération. »

Stella Poumeli peine à relire le document [préalablement rédigé et tapé par la secrétaire du maire] qui ne reprend que les modifications du budget (chapitre 65, article 65, 74, subvention, exception...). Le maire, manifestement agacé par son rythme de lecture, lui coupe la parole de manière très nette.

Le maire : « donnez, je vais continuer ».

Il lit plus fort, plus vite et de manière plus distincte. Il termine, personne ne fait de remarque. »

(Extrait du carnet de terrain, séance du Conseil municipal du 27 septembre 2010)

Nous le voyons, au Conseil municipal, le maire distribue la parole et il peut aussi décider de se l'octroyer s'il l'estime nécessaire :

Le maire : « L'enseignement Mme Gagne ? Je crois que Nathalie vous a donné procuration ».

J. Gagne : « Merci M. le maire. D'abord les étudiants... »

Le maire : [il la coupe] « Lisez déjà ceux qui sont sur la délibération, c'est plus facile pour noter après ».

J. Gagne reprend la lecture des demandes qui figurent déjà sur la délibération. Le maire lui coupe la parole à nouveau, reprend la parole et continue la lecture de ce même document.

(Extrait du carnet de terrain, séance du Conseil municipal du 04 octobre 2010)

Comme en témoignent les deux extraits du carnet de terrain présentés ci-dessus, le maire coupe régulièrement la parole aux élues, ce qu'il ne fait pas, ou en tout cas pas aussi souvent, avec les élus. De plus, par ses diverses prises de parole, c'est lui qui cadence les séances, lesquelles sont par ailleurs souvent caractérisées par un rythme de prises de décision assez vertigineux.

Le maire : « Attribution d'une subvention à l'Association culturelle de la tribu du St Paul. »

[Il lève la tête. Personne ne dit rien. Il se tourne alors vers un élu originaire de St Paul.]

Le maire : « M. Waisselotte, l'association culturelle ? Elle est active ? »

G. Waisselotte : « Euh, oui oui ».

Le maire : « Bon ! Voilà. 100 000 francs pour l'Association culturelle de St Paul. Y'a pas d'opposants ? Donc c'est bon. Attribution d'une subvention à l'Association des Etudiants du campus Loyauté... Allez, on va leur donner 100 000 frcs ».

[Il lève la tête. Personne ne dit rien.]

Le maire : « Voilà, accepté ».

(Extrait du carnet de terrain, Conseil municipal du 04 octobre 2010)

Ces deux extraits du carnet de terrain appellent plusieurs remarques. La première concerne l'absence de débats et de discussions lors des séances.

L'exemple ci-dessus peut laisser croire que les attributions de subventions ne sont qu'une formalité, ce qui n'est pas éloigné de la réalité car l'argent qui est destiné aux municipalités est abondant, mais il faut comprendre qu'il n'y a guère plus de discussion ou de débat pour les autres sujets abordés. Les séances du Conseil municipal apparaissent ici comme des formalités, les questions qui y sont traitées n'étant pas des sujets clivants, et elles s'apparentent finalement plus à une chambre d'enregistrement qu'à un véritable espace de débat démocratique.

Ceci nous conduit tout d'abord à relativiser le pouvoir du Conseil municipal. Rappelons qu'en dépit de l'importance de son champ d'action (voir *supra*), ce dernier demeure soumis aux autorités dites coutumières pour tout ce qui concerne le foncier. Nous pouvons également émettre l'hypothèse qu'il existe d'autres endroits où ces discussions contradictoires se déroulent, pour l'avoir partiellement observé. On pense en particulier aux réunions des sections de base des partis qui ont lieu dans les tribus, au bureau du maire ainsi qu'aux réunions des différentes commissions municipales.

Par ailleurs, les séances du Conseil municipal constituent des espaces où se révèlent plusieurs clivages. Le premier est relatif aux normes de comportements spécifiques à ce contexte, qui pèsent plus ou moins sur ceux qui y sont impliqués. Certains signes extérieurs d'adhésion aux normes de l'institution (vocabulaire, tenues vestimentaires, attitudes etc.) sont clairement mis en évidence : c'est le cas avec « les professionnels de la politique » qui s'opposent ici aux autres élus, les élus « de base ». Ces derniers n'affichent pas ces signes extérieurs d'adhésion aux normes de l'institution (vocabulaire, tenues vestimentaires) comme le font les premiers. Ces normes ont néanmoins une influence sur les élus « de base » puisque le fait de ne pas les maîtriser les relègue au « second plan ».

Le second, oppose deux logiques au sein de ce même espace, celle de l'institution et celle de « la coutume ». Nous avons vu, par exemple, que le maire coupe parfois la parole à certains élus. Cette pratique, manifestement tolérée et courante lors des séances du Conseil municipal, est pourtant totalement prohibée dans la vie « coutumière », où il est généralement considéré comme un véritable affront comme nous l'avons vu dans le chapitre III à propos de l'attitude de M. Kassovitz envers D. Bazit. Pour expliquer cette situation, il semble que l'on puisse ici rejoindre l'hypothèse de J. Lagroye qui considère que « *la légitimité électorale habilite* » (Lagroye, 1994 : 10). C'est en effet ce qui se passe pour le maire qui, dans la vie courante, n'est pas un homme particulièrement autoritaire mais qui, dans le cadre des séances du Conseil municipal, peut donner la parole, ou la couper, de même qu'il peut aussi la prendre quand bon lui semble. Nous pouvons émettre l'hypothèse que c'est précisément sa fonction de maire qui dans ce cas, l'*habilite* à avoir ces comportements sans que cela pose de problème particulier aux autres élus.

De la même manière, on peut constater, lors des séances du Conseil municipal, un rythme de décision extrêmement rapide, qui tranche, là encore nettement, avec les processus décisionnels observables dans les domaines coutumiers comme nous l'avons vu là encore dans le cas exposé dans le chapitre III de la réunion à la Grande-chefferie de Weneki. Dans « la coutume » en effet, les discussions impliquent toujours des prises de paroles multiples, généralement de plusieurs minutes chacune et qui ne sont jamais interrompues. Lorsqu'une prise de parole suggère une question, celle-ci est rarement posée de manière directe et il en va de même pour les réponses.

Ainsi, les « discussions » qui caractérisent les séances du Conseil municipal se démarquent des pratiques coutumières, au point d'en constituer parfois l'extrême inverse. Toutefois, et malgré toutes ces différences, les séances du Conseil municipal révèlent simultanément une forte prégnance des usages et des règles de la coutume.

12.4 La prégnance de la coutume

12.4.1 Des dossiers « hybrides » : l'extension de l'aérodrome

Nous avons vu dans le premier chapitre⁵⁰⁴ à propos du patrimoine foncier d'Ouvéa que la norme veut que toute parcelle cédée le soit de manière pérenne comme l'explique ci-dessous le maire d'Ouvéa, M. Tillewa :

« M.T. : Nous [la commune d'Ouvéa] on est pas propriétaires du sol. On n'est pas propriétaire. Différemment des autres communes...des autres communes du territoire sur la Grande Terre. [...] »

M.N. : Donc quand la mairie va négocier un terrain avec une chefferie et que la chefferie accepte de céder le terrain. Le terrain reste la propriété de la chefferie ?

M.T. : C'est à dire, il y a un acte coutumier, où l'on cède l'usage de ce terrain à la commune.

M.N. : Quelle est la durée précisée ?

M.N. : Non, y'a pas de durée. Voilà, y'a pas de durée. »

(Entretien enregistré avec M. Tillewa, maire d'Ouvéa, environ 40 ans, le 22-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa.)

Ces « contrats », auparavant conclus par des palabres et aujourd'hui par des actes coutumiers, qui paraissent assimilables à des baux emphytéotiques, supposent donc que l'usufruit de la terre cédée n'appartienne pas à celui avec qui le palabre a été discuté. De la même manière, ils supposent que les héritiers de celui qui ont effectué ce « contrat » ne sont pas censés pouvoir revenir dessus. Pourtant, ces situations existent :

« M.T. : Ce qu'il faut savoir maintenant, c'est que même quand les coutumiers cèdent le terrain, tôt ou tard, ce terrain est toujours revendiqué. C'est un peu ce qu'on a, à certains endroits où y'a eu un palabre, par exemple l'aérodrome : on est en train de refaire un acte coutumier, alors que à l'époque les vieux ils avaient déjà palabré, et aujourd'hui...les enfants sont plus d'accord ! Et ils reviennent sur le palabre qui a été signé par les anciens. [...] Et pour refaire ? Il faut qu'on rediscute ! C'est ce que nous faisons aujourd'hui. Nous discutons sur le palabre qui a été fait. Pour refaire par-dessus, un nouvel acte coutumier ! »

M.N. : Par rapport à ce cas précis, de l'aérodrome, on peut « casser » le palabre signé, l'annuler ?

⁵⁰⁴ Voir chapitre I 1.3.3 Ouvéa, ancienne « réserve indigène ».

M. T. : [...] C'est à dire, l'aérodrome reste, mais c'est plutôt l'agrandissement. [...] À l'époque les vieux, ils avaient cédé une partie qu'aujourd'hui, on nous demande de renégocier. Mais cette partie, ils avaient déjà cédé ! Ils avaient cédés en 1959, ils avaient dit, un jour, ça deviendra un grand aéroport, donc il nous faut palabrer aujourd'hui. [...] Donc les vieux ils ont donné, ils ont signé, et aujourd'hui les enfants et ben ils sont pas d'accord !! Ils sont pas d'accord, ils veulent revenir dessus ! »

(Entretien enregistré avec M. Tillewa, maire d'Ouvéa, environ 45 ans, le 22-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa.)

Les problèmes posés par l'agrandissement de l'aérodrome d'Ouvéa présentés ci-dessus imposent de tenter de comprendre cette situation ainsi que l'état de colère du maire qui la décrit.

À Ouvéa l'aérodrome ainsi que le quai où accostent les cargos, « le warf », sont gérés par la Province des Îles⁵⁰⁵. Celle-ci dispose également de la gestion de la route (en rouge dans la carte ci-dessous) qui relie tous les lieux dont elle a la compétence (Aérodrome, dispensaire, bâtiment de l'administration de la Province des Îles et warf) :



Figure 74 - Carte d'Ouvéa matérialisant les portions de route gérées par la Province des Îles (Carte réalisée par l'auteur)

⁵⁰⁵ Contrairement aux autres portions de route et aux chemins dont la gestion et l'entretien relèvent de la commune (voir chapitre XI 11.1.2 Son application en Nouvelle-Calédonie).

En 2010, la Province des Îles décide d'entreprendre un chantier de rénovation de la portion de la route dont elle assure la gestion (en rouge sur la carte). Les marchandises et engins de chantier n'étant pas disponibles à Ouvéa, la Province opte pour faire venir sur l'île, au moyen de cargos spécialement affrétés, les engins et matériaux nécessaires.



Figure 76 - Le warf d'Ouvéa. Débarquement de marchandises (©Nayral, novembre 2010)



Figure 77 - Débarquement de marchandises au warf d'Ouvéa (©Nayral, novembre 2010)



Figure 78 - D. et J. dans une cocoteraie de Hwadrilla (centre de l'île) transformée provisoirement en « usine de goudron » (©Nayral, octobre 2010)

L'acheminement de rouleaux compresseurs, marteaux piqueurs, sable etc. étant particulièrement onéreux, la Province décide de profiter du matériel, qui sera alors disponible sur place, pour entamer, une fois les travaux sur la route terminés, un chantier d'agrandissement de l'aérodrome de Hulup. Cette extension est prévue dans le palabre de cession de parcelles pour la construction et de l'agrandissement (ultérieur) de l'aérodrome d'Ouvéa signé en 1959.

Les parcelles destinées à l'agrandissement appartenant à des clans de Hulup (comme celles sur lesquelles l'aérodrome a été construit), des représentants de la Province des Îles se rendent auprès des représentants de ces clans pour les informer du commencement prochain du chantier. Or, loin de se conformer aux termes du palabre signé par leurs aïeux en 1959, ces derniers ne souhaitent pas céder davantage de terres à la Province des Îles, estimant le projet fort coûteux et inutile. Le maire, en qui la Province des Îles voit un intermédiaire adéquat, est ainsi saisi du dossier. Il est sommé d'aller renégocier, avec l'aide de représentants de l'« aire iaai », ces parcelles de terres auprès des membres des clans de Hulup concernés, afin que le chantier puisse être immédiatement lancé une fois celui de la route achevé. En effet, en tant que collectivité subventionnée par la France, la Province des Îles reçoit un certain nombre d'enveloppes budgétaires qui doivent être « dépensées » dans un temps imparti sous peine d'être ajournées (rarement) ou annulées (la plupart du temps).

La colère exprimée par le maire dans l'extrait d'entretien ci-dessus, est en fait liée à la crainte de perdre l'enveloppe budgétaire prévue pour l'extension de l'aérodrome, ce qui aurait pour conséquence de ne jamais le voir agrandi. Le maire est dans une position difficile, et particulièrement intéressante à analyser, dans la mesure où en négociant une nouvelle fois des parcelles de terres, il doit en fait jouer d'une part avec « la coutume », et la manière qu'elle a de gérer le foncier ; et d'autre part avec l'État, qui, en se fondant sur des bases totalement différentes, impose que les travaux commencent dans un temps donné sous peine d'annuler les financements. Dans le cas présenté ici, on voit qu'en tant que système juridique, la « coutume » apparaît comme plus souple que le système juridique français.

12.4.2 Occupation de l'espace et prises de parole

La disposition des élus et des élues dans la salle de réunion, rappelle très fortement celle qui prévaut dans des contextes coutumiers : les hommes se trouvent d'un côté, les femmes de l'autre. Les quelques prises de paroles un peu longues des élus sont presque toujours sanctionnées par un « *oleti* » ou « *de na guati* » qui sont les formules en iaai et en fagauvea utilisées à la fin d'une prise de parole dans un « travail coutumier ».

On pourrait littéralement les traduire par « voilà, j'ai terminé de parler »⁵⁰⁶. Lorsqu'elles sont prononcées, ces phrases appellent toujours un « *oleti* » (merci) collectif de la part de tous ceux qui les ont écoutées, exactement comme dans un contexte coutumier.

En outre, ceux qui prennent la parole réutilisent très souvent des expressions en usage en contexte coutumier. Souvent en français, mais il arrive que des formules soient prononcées en iaai ou en fagauvea, surtout quand les élus maîtrisent peu le français :

Une discussion intervient à propos de la sécurité dans les collèges de l'île, et de la demande qui a été faite par les parents du collège G. Douare d'embaucher une société de sécurité pour garder le collège pendant les weekends et vacances scolaires.

Pour la première fois de la séance, un élu (en colère) prend la parole. Il souhaite exprimer un désaccord avec cette demande. Il s'exprime dans un français approximatif et ponctue régulièrement ses phrases de mots et expressions en fagauvea.

P. I. « Excusez-moi d'élever un peu la voix, mais ils sont où les polices tribales ? Les chefferies ? Y'a plus de respect !!. Voilà, c'est tout ce que je voulais dire, merci ».

(Extrait du carnet de terrain, Conseil municipal du 20 mars 2009)

Dans l'exemple ci-dessus, l'élu s'excuse « *d'élever un peu la voix* » avant de dire ce qu'il a à dire, exactement comme dans un contexte de cérémonie coutumière par exemple. En outre, il termine sa très courte intervention par « *voilà* », qui est l'équivalent de « *de na* » en fagauvea (sa langue maternelle) (voir ci-dessus).

12.4.3 « Gestes » et hiérarchie coutumière

Outre ces façons de s'exprimer, lesquelles ont cours dans certains protocoles coutumiers, il faut savoir qu'il est courant que des « gestes coutumiers » (des dons) soient effectués lors de séance du Conseil municipal. Ceux-ci peuvent être faits par des « visiteurs » (des chercheurs, des personnes mandatées par la Province des Îles pour des missions etc.) qui souhaitent se présenter à l'ensemble de l'équipe avant de commencer leur travail, voire, selon les circonstances, par les membres du Conseil municipal eux-mêmes.

⁵⁰⁶ [De na] c'est ça. [guati] exprime l'accomplissement. Par exemple : [Glatou guati kai ?] Est ce que vous avez mangé ?. [De na guati] Voilà, j'ai terminé.

C'est par exemple ce qui s'était passé lors du Conseil municipal du 04 octobre 2010. M. Wea, conseiller municipal à la mairie d'Ouvéa rentrait alors tout juste du tournage du film *L'Ordre et la morale* qui avait eu lieu sur l'atoll d'Anaa en Polynésie française⁵⁰⁷ :

Maki Wea souhaite faire « un geste » [un don] à la mairie pour remercier la commune de son soutien envers le projet de film et donner le bonjour de tous ceux qui sont restés là-bas [le tournage n'est pas encore terminé]. Il souhaiterait peut-être faire un projet de jumelage avec les gens d'Anaa en Polynésie française. Il est debout et s'exprime en iaai. Pendant qu'il parle, tout le monde se tait et regarde vers le sol. Il termine. « *Oleti* ».

Les regards tournés vers le sol, tout le monde répond en chœur « *Oleti* ».

Le maire lui répond très brièvement en iaai et fait passer le geste [le bout de tissu et le billet] au « vieux Cyriaque » sans un mot. Ce dernier se lève, prend le don et commence à le remercier [le don].

Pendant ce temps, tout le monde se tait, les regards sont tournés vers le sol. Le « vieux Cyriaque » remercie en iaai le geste au nom de tous les conseillers, au nom du maire, des « dix-neuf » et de leurs familles. Tout le monde dit « *Oleti* ».

(Extrait du carnet de terrain, séance du Conseil municipal du 04 octobre 2010)

Dans ce contexte là, le don (« le geste »), composé d'un billet et d'une pièce de tissu, est toujours remis au maire en premier. Néanmoins, celui-ci, s'il est bien « *le premier magistrat de l'île* » comme il le dit lui-même, est relativement jeune, environ quarante-cinq ans, et n'occupe pas de fonction particulièrement prestigieuse au sein de son clan ni même au sein de sa chefferie (à Banoutr dans le centre d'Ouvéa). Aussi, lorsqu'il reçoit « un geste coutumier » lors d'une séance du Conseil municipal, comme dans le cas brièvement présenté ci-dessus, il ne le garde pas et le remet à une personne « plus grande » que lui dans le système coutumier, un homme plus âgé, qui va alors remercier ce geste à voix haute, au nom du Conseil municipal. Dans ce genre de situation c'est donc bien la hiérarchie coutumière qui est la référence fondatrice, le modèle à suivre, et ce y compris parmi les « professionnels de la politique ».

⁵⁰⁷ Voir chapitre III : Une mise en image des « événements » : le projet du film de « l'Ordre et la morale ».

En outre, la langue utilisée change aussi et les dons qui sont effectués dans ce contexte sont quasiment toujours remerciés en iaai ou en fagauvea (selon la personne qui s'exprime)⁵⁰⁸. Selon les situations, nous le voyons, les usages coutumiers peuvent aussi imprégner le fonctionnement du Conseil municipal.

« La coutume » est en outre particulièrement manifeste en ce qui concerne le champ d'action de certaines élues. Une des adjointes revenait ainsi sur le rôle qui était le sien lors de la préparation de l'accueil du Festival des Arts Mélanésiens en octobre 2010 :

« C.A. : Le maire il a dit 'Christiane il faut faire ça !' c'est vrai que c'est quand même, c'est mon rôle ! Mais, c'est vrai que [...] c'est des vieux qui font le travail... alors pour moi c'est... [silence]. Nous, la culture kanake, t'as pas le droit de parler à un vieux, mais c'est le travail ! C'est mon rôle à moi... »

M.N. : Alors tu n'as pas le droit, mais si c'est dans le cadre de tes fonctions, on va tolérer ?

C.A. : Voilà.

M.N. : Mais c'est difficile alors pour toi c'est ça ?

C.A. : Oui c'est difficile, quand j'ai fini le festival ben je suis arrivée en bas pour leur faire une coutume de remerciement... Parce que en tant que... [...] C'est des vieux ! Moi je peux pas leur dire de faire le travail ! Mais [...] c'est mon travail ! C'est ma mission ! C'est dans ma commission que, je dois faire ça ! Et quand j'ai fini ben j'ai été faire un geste pour leur demander pardon. Parce que moi là, le moment où eux ils ont fait le travail, mais moi j'étais là haut, ils m'ont mis là-haut ! Mais le moment où ils ont fini, ben je les remercie [...]. Tout ce que je leur ai dit, ben ils ont fait ! Parce que, avant, c'était prévu que c'était des chapiteaux. Et après, le maire il m'a dit 'Il faut mettre des tôles'. Après, ils ont fait les tôles. Ca veut dire je les embête quoi ! C'est des vieux quand même ! Mais quand j'ai été faire la coutume c'est pour me faire tout petit [...] pour leur demander pardon [un geste pour s'excuser d'avoir momentanément bouleversé l'ordre établi] parce que je les ai envoyé faire ceci, faire cela, alors que c'est des vieux, 'fin c'est comme mes papas quoi... »

(Entretien enregistré avec C. Adjouniope, environ 50 ans, le 11-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa)

L'élue décrit très clairement la position difficile dans laquelle son rôle au sein de l'institution l'a amenée à se trouver lors de la préparation de ce festival.

⁵⁰⁸ Il arrive toutefois que ces discours soient ponctués de quelques phrases en français en particulier si la personne qui a fait le don en premier lieu ne comprend aucune de ces deux langues.

D'un côté, la logistique de la construction des stands lui incombait en tant qu'adjointe en charge de l'organisation du site d'accueil du festival, ce qui d'un autre côté, lui posait des difficultés relatives à son statut coutumier qui la place dans une double position de domination : jeune et femme⁵⁰⁹.

Cette situation, liée aux mécanismes sociaux relationnels spécifiques qui prévalent dans la vie quotidienne, fait là encore écho à ce qu'écrit J. Lagroye sur les comportements que les élus peuvent être amenés à avoir :

« Une configuration des rapports sociaux ne se substitue pas à une autre selon un schéma réducteur de 'succession' des formes sociales, mais [...] l'apparition de nouveaux types de relations sociales se réalise progressivement, partiellement, affectant différemment les groupes [...]. » (Lagroye, 1994 : 7)

En tant que femme kanake, elle le dit, l'élue n'est pas censée donner des ordres à « *des vieux* », c'est-à-dire à des personnes qui sont placées plus haut qu'elle dans la hiérarchie coutumière. Pour trouver une solution, elle a donc dû faire un choix qu'elle explicite très clairement et qu'il convient de souligner (elle aurait pu le refuser ou ne pas s'exécuter) : faire ce qui lui incombait en tant qu'adjointe, quitte à se trouver dans une position inconfortable vis-à-vis de son rôle de femme kanake, puis une fois le travail accompli, aller s'excuser auprès de ces « *vieux* » pour leur demander pardon de leur avoir donné des ordres et « *[s]e faire tout petit* ». Le comportement de cette élue évoque sans aucun doute « *l'apparition de nouveaux types de relations sociales* » évoquée ci-dessus par J. Lagroye, impliquées par une nouvelle « *une juxtaposition des rôles* » (Lagroye, 1994 : 13).

En faisant ce « geste de pardon », l'élue rappelle « *aux vieux* », qu'elle a bien conscience de sa place dans la hiérarchie coutumière, en particulier par rapport à eux, sachant qu'ils sont « au-dessus » d'elle⁵¹⁰. Le cas décrit ci-dessus constitue un exemple typique des difficultés de certain(e)s élu(e)s quand elles ont à concilier deux statuts sociaux différents⁵¹¹, situation qui se manifeste aussi pendant le déroulement des séances du Conseil municipal :

« C.A. : *Moi j'encourage ! [les femmes à prendre la parole]. Je leur ai dit, qu'il faut pas que toujours les hommes ils sont plus haut que nous ! Il faut aussi que nous les femmes on soit à la même hauteur que les hommes, et même*

⁵⁰⁹ Voir chapitre chapitre X : Les hommes « au-dessus des femmes ».

⁵¹⁰ Voir chapitre III : 3.3.1 Le respect, la valeur sous-jacente.

⁵¹¹ Voir chapitre XI : Des femmes kanakes au conseil municipal d'Ouvéa.

plus haut que les hommes ! Mais, il faut que penser que nous, quand même, on est des femmes ! Mais pour prendre la parole, moi je dis que...moi quand je parle dans les réunions comme ça, je sais que c'est bon entre nous les femmes ! Entre nous femmes. Mais quand il y a des hommes ! C'est là que je me...[long silence]

M.N. : *Quand il y a des hommes...c'est plus difficile ?*

C.A. : *C'est pas que c'est plus difficile, mais [...] il y a des hommes quand même.....et moi je suis plus bas que les hommes. Le maire, je le respecte. Mais il est plus petit [hiérarchiquement inférieur] que moi, il est plus petit que mon mari même ! Mais, je le respecte, parce que, lui c'est, le premier magistrat de l'île. »*

(Entretien enregistré avec C. Adjouiope, environ 50 ans, le 11-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa)

Nous le voyons là encore, le principe de séniorité et celui de la hiérarchie homme/femme pèsent de tout leur poids dans le fonctionnement du Conseil municipal et sur le « *métier d'élu* ». Au sein de ce métier se confrontent en effet deux types de hiérarchies :

« Nul doute que le rôle [d'élu], ainsi défini, soit d'abord déterminé par l'état particulier, ou la configuration spécifique, des rapports sociaux en un lieu et en un temps donnés. Les façons de faire du maire «notable», «partisan», ou «entrepreneur», résultent des formes de relation qui prédominent dans la société où il agit, des conceptions de ce qui est désirable et légitime, des pratiques socialement valorisées dans toutes les formes d'activités. » (Lagroye, 1994 : 6-7)

Nous le comprenons donc, les séances du Conseil municipal ont beau obéir à des règles de fonctionnement qu'on observe en principe nulle part ailleurs en pays kanak (prises de décisions extrêmement rapides, utilisation « profane » de la langue française, etc.), ces usages nouveaux n'obèrent pourtant pas les obligations sociales qui prévalent dans la vie ordinaire et qui sont dictées en l'occurrence par l'idéologie coutumière. Celle-ci apparaît en effet comme constitutive des rapports de force et des intérêts qui caractérisent ce champ politique nouveau, façonné peu à peu, dans le contexte de cette institution du Conseil municipal d'Ouvéa, par les pratiques politiques qu'y exercent les élus. Comme pour le comportement des élus décrit par J. Lagroye :

« On est donc en présence d'un véritable mécanisme de sédimentation, par lequel coexistent des prescriptions de rôle correspondant à des états successifs des rapports sociaux et des registres de savoirs, l'une des caractéristiques du métier politique étant à rechercher dans la gestion au jour le jour de cette coexistence. » (Lagroye, 1994 : 8)

Or, c'est précisément ce « *mécanisme de sédimentation* » qui fait que le maire d'Ouvéa peut également avoir droit à certains égards au sein de contextes coutumiers :

« MT : *Moi, je dirais...ça change. Ça change quand on est maire. Voilà. Les gens certes ont un autre regard sur nous. [...] En fin de compte le regard il change parce que pour les gens, je suis le maire d'Ouvéa. [...] C'est le premier responsable de la population...[...] On remarque surtout ça chez les vieux, on ressent vraiment le respect qu'ils ont envers le premier magistrat de la commune.*

MN : *Comment ils l'expriment ce respect ? [...]*

MT : *Ils m'appellent Monsieur le maire...ouais...alors que tous les jeunes de ma génération, ben ils m'appellent par mon prénom hein ! »*

(Entretien enregistré avec M. Tillewa, maire d'Ouvéa, environ 40 ans, le 22-10-2010 à Hwadrilla, Ouvéa.)

Autrement dit, si à Ouvéa « la coutume » est largement considérée par les habitants comme étant au premier plan de la vie quotidienne et politique et si l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie demeure un objectif incontesté pour l'immense majorité d'entre eux, ceci n'exclut pas une certaine reconnaissance des institutions républicaines et donc de manière plus générale de l'État. Cette situation, qui peut paraître paradoxale, rappelle les mots de J. Bazin qui considère que « *la machinerie étatique est un piège où chacun se trouve plus ou moins attrapé sans avoir compris comment.* » (Bazin, 1988 : 711). Elle appelle aussi un nouveau questionnement, relatif cette fois à la présence d'élus indépendantistes au sein des institutions républicaines et à ce que J.-M. Tjibaou nommait « *la décolonisation dans la République* » (Tjibaou dans Wittersheim, 2003 : 19).

12.5 Elus indépendantistes et décolonisation

À propos du projet de « *machinerie étatique* » (Bazin, 1988 : 711) en Nouvelle-Calédonie, E. Wittersheim écrit :

« Certes, tous les projets étatiques, quels qu'ils soient, se heurtent nécessairement aux pouvoirs locaux ou régionaux ; mais dans le cas particulier du pays kanak, où le principe même d'un État mélanésien n'est qu'une idéologie récente, les stratégies sociales s'enracinent dans le fonctionnement habituel des systèmes politiques coutumiers. » (Wittersheim, 2006 : 128-129)

Le Conseil municipal d'Ouvéa constitue en effet un cas typique de contexte où se mettent en place ces « *stratégies sociales* » évoquées par E. Wittersheim. Et il semble bien que l'on assiste, au cœur même de cette institution typique de la République française qu'est le Conseil municipal, à un processus de construction d'un champ politique kanak autour de la tension entre les règles coutumières d'un côté, et les principes institutionnels de l'État français de l'autre. L'importance de ce champ doit être soulignée car la Nouvelle-Calédonie n'étant pas, à ce jour complètement décolonisée, les institutions républicaines demeurent finalement l'unique espace toléré de revendication politique dont les Kanaks peuvent disposer :

« Depuis que les Kanaks ont reçu la citoyenneté française en 1946, puis le droit de vote en 1951, ils n'ont pu faire valoir leur point de vue (autonomiste, indépendantiste ou autre) qu'à travers les institutions républicaines (municipalités, assemblée territoriale, provinces) qui cadrent les règles du jeu politique français dans un espace rendant très difficile l'expression d'un nationalisme autochtone. » (Wittersheim, 2006 : 114)

Nous l'avons dit plus haut, les Kanaks sont arrivés dans les institutions républicaines par l'intermédiaire des Églises, avant de s'en retirer et de les contester vivement dans les années 1970-1980. Depuis 1988 et la signature des Accords de Matignon, les Kanaks indépendantistes ont fait le choix de « *la décolonisation dans la République* » (Tjibaou dans Wittersheim, 2003 : 19), qui les a amenés à investir ses institutions dans le but de parvenir à changer les choses « de l'intérieur ».

Ceci n'est pas sans rappeler le travail de R. Lefèvre sur les élus socialistes en France au début du *xxe* siècle (Lefèvre, 2001a et 2001b) et celui de J. Mischi portant sur les élus du parti communiste (Mischi, 2002 ; 2003). Ces deux auteurs interrogent en effet, pour les deux types de formations politiques qui les intéressent, la question de la présence de « révolutionnaires » au sein des institutions et leur capacité à subvertir l'institution « de l'intérieur ». Leurs analyses respectives tendent vers l'idée que c'est l'institution, qui, justement parce qu'elle est institution, finit par subvertir les élus si révolutionnaires ou réformistes soient-ils au départ. En Nouvelle-Calédonie, la stratégie de bâtir l'indépendance dans l'institution qui implique une participation massive des indépendantistes dans les institutions républicaines est toujours à l'œuvre actuellement et elle continue de constituer un véritable défi pour les indépendantistes kanaks.

Conclusion

L'étude du Conseil municipal d'Ouvéa, institution républicaine tout droit venue de métropole, montre l'interpénétration en son sein des deux ordres d'organisation et d'exercice du pouvoir local, l'État et « la coutume ». B. Trépied a montré que dans les années 1950 à Koné dans le nord de la Grande Terre, au moment de la sortie du Régime de l'Indigénat, les premiers élus communaux kanaks avaient tous un statut coutumier important et que beaucoup étaient des chefs⁵¹². Dès les années 1960 en revanche, cette logique de recrutement a disparu au profit d'une autre, toujours en vigueur, qui valorise chez les futurs élus le capital scolaire, économique et intellectuel (Trépied, 2007). Les séances du Conseil municipal d'Ouvéa et le personnage politique du maire montrent qu'il en est de même aujourd'hui à Ouvéa. En effet, le maire actuel, M. Tillewa, tout comme son prédécesseur B. Ounou, a fait des études (il est infirmier de métier) et occupe un emploi salarié à responsabilité depuis plus de quinze ans.

Par ailleurs, au Conseil municipal d'Ouvéa, le poids du protocole institutionnel génère des « *répertoires de comportements* » (Lagroye, 1994 : 7) qu'on ne peut observer ailleurs au quotidien. Ceux-ci résultent de l'influence de la logique institutionnelle sur certains élus, ceux qui sont « *du métier* » et que nous avons appelés « les professionnels de la politique ». Cette catégorie analytique a permis de les distinguer d'une autre catégorie d'élus : dénommée pour l'analyse les élus « de base ». Sur ces derniers, nous l'avons vu, la logique coutumière continue nettement de prédominer bien que les normes de l'institution les contraignent aussi, même si c'est « en creux ».

Cette situation d'enclassement et de confrontation de ces deux logiques au sein d'un même « *lieu du politique* » pose la question de l'apparition d'un nouveau champ politique. Ce champ politique *en chantier*, que les élus construisent jour après jour, est en ce sens loin de ne constituer qu'un simple prolongement de « la coutume ». L'observation des séances du Conseil municipal nous a permis de montrer que ce « *lieu du politique* » génère des pratiques, des « *répertoires de comportements* » (Lagroye, 1994 : 7) qui n'étaient pas observables ailleurs à Ouvéa.

⁵¹² Voir Trépied, 2007.