

GOUVERNANCE MINIERE

La politique du nickel entre gouvernance locale et gouvernance d'entreprise
Trajectoires minières et industrielles comparées en Nouvelle-Calédonie

Le cadre politico-juridique minier en Nouvelle-Calédonie

Mise en perspective historique

Pierre-Yves Le Meur
Thierry Mennesson

Mars 2011

Ce travail a été réalisé grâce au financement du CRNT « Nickel et son environnement »,
Appel à projet « Activité minière et gouvernance locale en Nouvelle-Calédonie »



Le cadre politico-juridique minier en Nouvelle-Calédonie

Mise en perspective historique

Pierre-Yves Le Meur¹

Thierry Mennesson²

Résumé

Ce document présente les résultats du travail, mené dans le cadre de l'axe 3 du programme « Gouvernance minière » sur la production des politiques minières, relatif au cadre légal national qui contribue à la régulation du secteur minier en Nouvelle-Calédonie. Dans un premier temps, il présente notre manière de poser la question de la production des politiques publiques minières et situe la place du cadre légal dans cette problématique. La seconde partie détaille les différentes dimensions de la législation minière en Nouvelle-Calédonie. Elles sont organisées en cinq grandes catégories : foncier et répartition des compétences, fiscalité, environnement, capital, travail. Enfin, la troisième section propose une chronologie synthétique du cadre politico-juridique minier du pays pour tenter d'en repérer les grandes inflexions et d'éventuelles bifurcations

¹ Anthropologue, IRD, pierre-yves.lemeur@ird.fr

² Juriste, directeur de la SEM Gouaro Deva, t.mennesson@deva.nc

Table des matières

<i>Introduction</i>	1
<i>Problématique : la production des politiques minières</i>	1
<i>Approche sectorielle de la politique minière en Nouvelle-Calédonie</i>	3
Compétences minières, cadastre minier	4
Fiscalité	8
Environnement	10
Capital	12
Travail	16
<i>Essai de périodisation synthétique</i>	24
1859-(1873)-1927 : front minier et colonisation de peuplement	24
1917-1946 : stabilisation coloniale	25
1942-(1963)-1969 : modernisation, citoyenneté « française » et autonomie	25
1963-(1972)-1978 : reprise en main coloniale	25
1974-1984 : régulation étatique et « décentralisation » par le haut	26
1984-1998 : basculement politique et provincialisation	26
1996-2011 : décolonisation négociée, industrialisation et acteurs/référentiels externes	27
<i>Conclusion</i>	28
<i>Références bibliographiques</i>	29

Introduction

Le centre de gravité du programme « Gouvernance minière » se situe du côté des sites miniers où le nickel est extrait et/ou transformé. Le programme décrit et analyse les fonctions et stratégies locales des opérateurs miniers, les réponses individuelles et/ou collectives des acteurs concernés localement ainsi que les effets de ces interactions sur les relations de classe, de genre et d'ethnicité, ainsi qu'en termes spatiaux, sur les sites concernés.

Au-delà de l'échelon local, l'enjeu minier relève d'une politique sectorielle et globale (fiscale, économique, de développement, etc.) qui constitue le cadre général dans lequel s'inscrit la comparaison. C'est ce cadre politico-juridique qui régule l'activité minière à l'échelle de la Nouvelle-Calédonie qui sera l'objet du présent rapport de recherche conçu comme une contribution à l'analyse du jeu des influences réciproques, faites de conflits, de négociations et d'accords, et aussi des interactions entre échelles et arènes, au fondement de la production de la politique minière.

L'organisation de ce document de travail est simple. Dans un premier temps, nous présenterons notre manière de poser la question de la production des politiques publiques minières et situerons la place du cadre légal dans cette problématique. La seconde partie détaillera les différentes dimensions de la législation minière en Nouvelle-Calédonie. Elles sont organisées en cinq grandes catégories : (i) répartition des compétences et cadastre minier, (ii) fiscalité, (iii) environnement, (iv) capital, (v) travail. Enfin, la troisième section présentera une chronologie synthétique du cadre politico-juridique minier du pays pour tenter d'en repérer les grandes inflexions et d'éventuelles bifurcations.

Problématique : la production des politiques minières

La gouvernance, notion centrale de ce programme, est définie comme l'ensemble des régulations plus ou moins stabilisées émergeant des interactions entre acteurs et institutions autour de l'enjeu minier. Cette définition descriptive, non normative, bien loin de l'idéologie de la « bonne gouvernance », aide à définir les contours d'une politique publique pour partie produite localement, *via* ce jeu d'interactions. C'est en ce sens que l'arène minière locale fonctionne comme un champ social-semi-autonome (Moore, 2000), générant pour partie ses propres règles du jeu. En même temps, et c'est bien sûr une expression de la semi-autonomie de l'arène minière, les régulations locales

sont aussi, pour partie, le fruit d'interaction avec d'autres échelles et arènes politico-administratives³.

Les transformations de la législation minière s'inscrivent dans le temps long de la colonisation puis des séquences successives de décolonisation, conflictuelle puis négociée, depuis la promulgation en 1859 sur le territoire de la loi minière napoléonienne de 1810 jusqu'au récent schéma minier de 2008, en passant par le décret de 1954, la loi Billotte de 1969, la délibération n°104 de 1989 ou encore le « préalable minier » des années 1996-1998 qui débouchera sur l'accord de Bercy du 1^{er} février 1998 et son avenant du 4 juin 1998. L'analyse de ces transformations passe par plusieurs étapes.

(i) Il s'agit tout d'abord d'inventorier les mesures législatives relatives au secteur minier – lois, codes, décrets, délibérations. (ii) Il faut ensuite situer ces mesures et plus largement le cadre politico-juridique minier dans le contexte politique, juridique et institutionnel à l'échelon du pays. (iii) et enfin les placer par rapport aux moments marquants de l'histoire du secteur minier : reconfigurations industrielles (fusions, nouveaux acteurs, intervention de l'Etat, etc.), conflits miniers, émergence et transformations du champ syndical.

Le travail d'inventaire du corpus législatif minier est passé par une analyse thématique. Nous avons finalement distingué trois grandes catégories de textes (organisées ensuite en cinq sections pour des raisons de lisibilité) :

- Les textes relatifs à la puissance publique : foncier (permis, concessions, cadastre minier), fiscalité, répartition des compétences entre échelons politico-administratif : lois Billotte, protocole de Bercy, schéma minier...)
- Les textes relatifs au capital (prises de participation et intervention de l'Etat ou d'autres collectivités) et au travail (droit du travail, syndicalisme, etc.)
- Les textes relatifs à l'environnement humain et naturel de l'activité minière : lois et codes environnementaux, relations aux communautés locales, accords locaux, etc.

Ces découpages sont bien entendu pour partie arbitraires. Ils aident l'observateur à cheminer dans le dédale législatif en empruntant des entrées spécifiques. En même temps, les notions qui renseignent ces découpage (environnement, économie, travail, compétences, etc.) sont des catégories émiqes du droit et elles renvoient à des domaines juridiques qui tendent à s'autonomiser, jusqu'à se contredire parfois (cf. Hermitte, 1998). C'est aussi en ce sens que ce découpage est significatif.

Dans un premier temps, nous avons donc cherché à repérer des inflexions « sectorielles » ou « thématiques », relatives à chacun de ces domaines. L'étape suivante passait par la mise en parallèle de ces évolutions sectorielles : dans quelle mesure étaient-elles liées ou bien apparemment déconnectées les unes des autres ? Il s'agissait

³ L'élaboration de la problématique et la répartition des tâches ont été réalisées lors de deux ateliers centrés sur le WP : le 03/06/10 à l'IRD (T. Mennesson, P.-Y. Le Meur) en visioconférence avec l'IAC (J.-M. Sourisseau, B. Trépied, S. Grochain), le 18/08/10, IAC (T. Mennesson, P.-Y. Le Meur).

en particulier de repérer les moments de plus ou moins grande autonomie de la politique minière de la Nouvelle-Calédonie vis-à-vis de la métropole et de prendre en compte les liens avec les tournants des politiques de développement économique au niveau du pays et aussi, depuis qu'elles existent, à l'échelon des provinces. On abordera aussi la notion d'économie rentière (Freyss, 1995) du point de vue de ce que le cadre législatif dans ses différentes facettes autorise en termes de circulation et redistribution (ou conversion) de la rente minière.

Cet essai de périodisation synthétique permet une évaluation qualitative du poids des différentes composantes de la politique minière (répartition des compétences et cadastre minier, fiscalité, environnement, capital, travail), au moins du point de vue de l'intérêt que les pouvoirs publics ont pu lui porter de manière explicite (*i.e. via* des textes législatifs et autres), et sachant que cet intérêt naît de situations spécifiques (conflit, entrée de nouveaux acteurs par exemple). On remarquera par exemple l'irruption tardive de la dimension fiscale (en dehors des taxes sur les exportations et importations) et celle, encore plus récente, de la question environnementale, alors même qu'elle constitue bien sûr un souci aussi ancien que l'exploitation minière pour les populations riveraines. Les manques, les « vides » sont donc très parlants, même si la notion de « vide juridique » n'a au fond pas de sens (voir Latour ; 2002 : 65n, 272 *et sq.*), le droit dans son essence même et dans son fonctionnement étant « essentiellement le reflet de la réalité et d'exigences sociales qu'il sanctionne à chaque époque dans le temps et dans l'espace qu'il couvre », selon les termes du juriste Marceau Long (2002).

Les limites de ce travail sont inscrites dans la méthode : l'interrogation de la production législative métropolitaine, territoriale, provinciale en matière d'activité minière ne nous donne qu'une vue partielle sur la manière dont la politique minière est produite. Cette production d'une politique publique résulte en effet de l'interaction, plus ou moins négociée ou conflictuelle, stabilisée ou précaire, entre acteurs impliqués, enjeux parfois contradictoires, et échelons politico-administratifs. Ces dimensions, évoquées ça et là dans le texte, font l'objet de recherches empiriques spécifiques dans le cadre de ce même axe de travail (cf. les tâches 2 « Enquêtes de terrain sur la production locale des politiques minières » et 3 « Recueil et analyse des accords entre compagnies industrielles et communautés locales » dans le document de projet)

Approche sectorielle de la politique minière en Nouvelle-Calédonie

Le terme « sectoriel » est utilisé ici de manière peu classique puisqu'il ne renvoie pas un secteur d'activité en tant que tel – l'extraction et la transformation du nickel en constitue un – mais à un angle de vue à partir duquel les institutions politico-administratives légifèrent : Répartition des compétences et cadastre minier, fiscalité, environnement, capital, travail.

Compétences minières, cadastre minier

« La législation minière a toujours possédé un caractère particulier puisqu'elle organise l'extraction des ressources minérales qui sont par essence rares et non renouvelables. Différents systèmes juridiques sont utilisés. Le premier reconnaît au propriétaire de la surface la propriété des tréfonds. Le second attribue la propriété des gisements à leur inventeur. Enfin le troisième assure la propriété absolue du sous-sol à l'Etat » (Bencivengo, 1999 : 119).

La politique minière est tout d'abord affaire de droits de propriété et de formes de régulation de l'accès à la ressource et de ses usages. C'est en 1810, sous Napoléon 1^{er}, qu'est rédigée la loi fondatrice du régime minier français moderne, loi de type régalien qui classe les substances minérales en carrières, minières et mines. Ces dernières font l'objet d'attributions discrétionnaires de titres miniers dont l'exploitation est surveillée par l'administration. Cette loi est promulguée en 1859 en Nouvelle-Calédonie par le commandant Saisset, six ans après la prise de possession du pays au nom de la France par le contre-amiral Fébvrier Despointes.

Cette loi se révèle vite inadaptée, entre autres de par la faiblesse de l'Etat dans la colonie, dont les services administratifs sont incapables de surveiller une activité minière pionnière et dispersée. Dans les années 1860, les prospections minières se développent fortement, orientées initialement vers la recherche d'or et de charbon, mais entraînant la découverte de cuivre, nickel (Garnier en 1864), cobalt, chrome, etc. (Bencivengo, 2010 : chapitre 1). L'ingénieur Heurteau envoyé de France en 1872 (DIMENC, 2009 : 29) pour mettre en place une législation spécifique fait un détour par l'Australie « où il découvre le système des *claims* qu'il décide d'appliquer en Nouvelle-Calédonie » (Bencivengo, 1999 : 119). Ce sera chose faite avec l'arrêté du 13/09/1873 du gouverneur de la Richerie, qui est contemporain du démarrage de l'exploitation du nickel en Nouvelle-Calédonie⁴⁵.

L'arrêté de 1873 institue le régime de prise de possession des mines par implantation de poteaux puis déclaration à l'administration (titre perpétuel mais plafond de 25 ha) ou demande de concession pour 15 ans, renouvelable pour une durée perpétuelle et sans limitation de surface dans ce cas. Les premières concessions perpétuelles (sous réserve de paiement de la redevance et de poursuite de l'exploitation) sont délivrées en 1879 seulement, sans doute du fait du manque de géomètres et du nombre de litiges relatifs à la possession des gisements (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 29). Mais « [l]a législation minière calédonienne évolue ensuite vers un modèle hybride qui tient de plus en plus du système régalien au détriment du système de l'invention »

⁴ Auparavant, trois arrêtés (28/09/1863, 06/08/1869, 04/05/1871) étaient déjà allés dans le sens de l'invention (licence ou *claim*) mais ils ne concernaient que l'exploitation aurifère (cf. la licence accordée en 1869 à la mine d'or « Fern Hill », qui sera transformée en concession en 1883 ; DIMENC, 2009 : 29).

⁵ La première exploitation de nickel en Nouvelle-Calédonie sous le régime de cet arrêté a été menée en 1874 sur le gisement du Mont Dore, par son inventeur Pierre Coste.

(Bencivengo, 1999 : 119), comme le montre la DIMENC (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 30-32) :

- Le décret du 22/07/1883 supprime le régime de la prise de possession. Toutes les concessions attribuées antérieurement sont soumises aux conditions du présent décret : elles sont perpétuelles et valables pour toutes les substances concessibles.
- Le décret du 17/10/1896 reprend le décret de 1883 mais baisse le niveau des droits et redevances minières en raison de la récente crise du secteur.
- Le décret du 10/03/1906 redéfinit les trois catégories de substance (combustibles et bitumes ; sels divers ; toutes autres substances), limite le rayon des permis de recherche (500 à 5000 mètres) et la superficie des concessions (20 à 5000 ha ; forme de polygones qui doivent être compris pour les deux tiers de leur superficie au moins à l'intérieur du permis de recherche), met en place des règles qui définissent les droits et obligations des permissionnaires et concessionnaires vis-à-vis des tiers et de l'administration.
- Le décret du 28/01/1913 redéfinit 4 catégories de substances : la 3^e du décret de 1906 est divisée en 2 : nickel, fer chromé (chrome), cobalt, manganèse, fer d'un côté, le reste de l'autre. Il rend les permis de recherche et d'exploitation d'alluvions immobiliers, et les permis de recherche circulaires disparaissent. Les dimensions de la concession sont ramenées à 100-2 500 ha (charbon), 100-2 000 ha (autres substances), mais les concessions accordées antérieurement gardent leur surface mais sont soumises au nouveau régime (multiplication et diversification des pénalités).
- Le décret du 28/08/1927 ramène la durée des concessions à 75 ans, elles sont renouvelables par périodes de 25 ans (les concessions accordées avant restent de durée indéfinie et « continuent à viser toutes les substances minérales qu'elles visaient de par leur acte institutif »). Toute superficie perdue par un permissionnaire ou un concessionnaire ne peut être reprise par lui avant un an. Les substances minérales sont classées en 5 catégories.

L'année 1954 marque un point d'inflexion important dans la législation minière, qui correspond au tournant autonomiste des années 1950 et à la domination de l'Union calédonienne sur la vie politique du pays (cf. Trépied, 2010). Avec le décret n°54-1110, du 13/11/1954, le territoire devient compétent pour toutes les substances minières hormis les hydrocarbures, la potasse et les substances utiles au nucléaire, réservées à l'Etat (permis de recherche A). Les catégories de substances sont supprimées et les permis sont accordés pour une ou plusieurs substances et pour les substances connexes (par exemple, nickel, chrome détritique, cobalt et fer constituent une seule substance). Trois types de permis de recherche sont accordés : le permis ordinaire de recherche (POR), attribué pour 100 ha à la priorité de la demande, valable deux ans renouvelables deux fois ; le permis de recherche A (PRA) d'une superficie multiple de 100 ha mis en concurrence sur un dossier d'engagement technique et financier ; le permis de recherche B (PRB) ayant les caractéristiques d'un POR et attribué comme un PRA.

Deux textes viennent préciser ce tournant :

- Le décret n°57-811 du 22/07/1957 (article 40-21°), portant institution d'un conseil de gouvernement et extension des attributions de l'assemblée territoriale : la

réglementation minière demeure fixée par l'Etat mais la détermination de ses modalités d'application relève de la compétence de l'assemblée territoriale.

- La délibération minière n°128 du 22/08/1959, de l'assemblée territoriale, précise les modalités d'application du décret de 1954. Les concessions antérieurement instituées sont soumises aux dispositions du décret de 1954 et à celles de la délibération 128 sauf pour les conditions de durée qui restent celles définies antérieurement.

Ce moment d'autonomie, qui dépasse le seul domaine minier, n'aura qu'un temps. La reprise en main de l'Etat colonial s'affirme dès le début des années 1960, avec, en 1963, la promulgation de la loi Jacquinot qui va vider de sa substance la loi-cadre Defferre appliquée en Nouvelle-Calédonie avec le décret du 22/07/1957, en remettant le pouvoir exécutif aux mains du représentant de l'Etat (Trépied, 2010 : 170-171).

Pour le secteur qui nous occupe, ce tournant s'exprime avec la promulgation des lois Billote. En plein boom du nickel (1967-1972) et alors que le gouvernement français relance une politique d'immigration massive destinée à noyer l'éventuelle revendication kanak sous le nombre, les lois Billote retirent au territoire la gestion du nickel, du chrome et du cobalt qui deviennent des substances réservées. La loi n°69-4 du 03/01/1969 et son décret d'application n°69-598 du 10/06/1969 classent ces substances dans le groupe réservé à l'attribution de PRA⁶. Dans la même veine, le décret n°73-109 du 22/07/1973 vise à mieux contrôler les sociétés autorisées à exercer une activité minière (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 39)⁷.

« Le nickel est considéré, au même titre que le pétrole, comme un élément d'indépendance nationale et un instrument de puissance dans les relations internationales. L'intervention de l'Etat français s'est notamment exprimée, à l'époque du boom, par le contrôle qu'il exerçait sur les alliances envisagées pour la création de nouveaux complexes miniers et métallurgiques » (Freyss, 1995 : 82).

Texte important, l'ordonnance n°82-1116 du 23/12/1982⁸ vise à « assainir la gestion du domaine minier » (Freyss, 1995 : 78-79) jusqu'alors dominée par une orientation extensive (à l'instar de ce qui se passe sur le foncier pastoral) et spéculative. De nombreux titres étaient de fait en dormance (couvrant environ 40 000 ha ; *ibid.*) et des chaînes de plus en plus complexes et opaques d'amodiation de droits d'exploitation avaient été mises en œuvre pour des raisons fiscales (déductions sur l'impôt sur les bénéfices instauré en 1975 ; cf. *infra*). L'ordonnance de 1982 réduit la durée des concessions de 75 à 50 ans et n'autorise plus que l'amodiation directe. En outre, le titre peut être annulé en cas de défaut prolongé d'exploitation « manifestement contraire aux

⁶ Les lois Billotte sont en fait trois, portant sur la réglementation minière, la fiscalité et la création des communes, chacune allant dans le sens d'une réduction des pouvoirs de l'assemblée territoriale.

⁷ En complément, l'arrêté 1758 du 17/06/1980 classe 24 substances nouvelles réservées à l'attribution de PRA (DIMENC, 2009 : 32).

⁸ Cinquième d'une série d'ordonnances visant à promouvoir les réformes rendues nécessaires par la situation en Nouvelle Calédonie (loi d'habilitation du 4 Février 1982).

possibilités du gisement et non justifié par l'état du marché ». Or il faut savoir qu'en 1982, il y a 2 000 concessions attribuées pour seulement quelques dizaines actives⁹. Enfin, la création de commissions minières communales et l'introduction de représentations des Groupements de droit particulier local¹⁰ dans le Comité consultatif des mines témoignent d'un souci encore timide d'intégration des Kanak au monde de la mine, intégration qui se manifeste par ailleurs nettement à cette époque par la consolidation de trajectoires de salariat permanent, qui se poursuivent après la fin du boom du nickel (cf. Gaillard, 2010 ; Le Meur, 2010)

La séquence qui va des « événements » qui démarrent en 1984, passe par le « retour à la case départ » (Tjibaou cité dans Freyss, 1995 : 60) de la période Pons, et se termine avec les accords de Matignon-Oudinot (respectivement le 26/06/1988 et le 20/08/1988), aboutit à un nouveau tournant vers une autonomie accrue de la Nouvelle-Calédonie en matière de compétences minières, mais cette fois en direction des provinces nouvellement créées. La loi n°88-1028 du 09/11/1988 issue du référendum du 06/11/1988) donne compétence à ces dernières pour gérer sur leur territoire les substances autres que celles visées à l'article 19 du décret 54-1110, c'est-à-dire les substances utiles à l'énergie atomique, nickel, chrome, cobalt, hydrocarbures, bitumes, asphaltes et sels de potasse et sels connexes (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 33)¹¹. Le rééquilibrage dans ses multiples acceptions constitue le maître mot de cette dévolution de compétences. Il faut toutefois noter que le terme « n'est explicitement utilisé que dans la problématique des infrastructures et sur le développement d'un centre urbain dans le Nord, tandis que le destin commun est absent de la loi » (IAC *et al.*, 2009 : 33).

Le protocole de Bercy de février 1998 constitue une expression forte de la notion de rééquilibrage puisqu'il pose les conditions de l'implantation du projet métallurgique du Nord tout en réglant la question de l'échange des massifs miniers de Koniambo et de Tiébaghi entre la SLN et la SMSP vendue en 1990 par J. Lafleur à la SOFINOR et elle-même contrôlée par la province Nord gouvernée par les partis indépendantistes. Ce « préalable minier », mis à l'agenda politique par le FLNKS mi-1996, place la question du développement industriel au cœur du processus de décolonisation dont l'accord de Nouméa de 1998 et la loi organique de 1999 constitueront les prémices.

Avec l'article 57 de la loi organique de 1999, la propriété des gisements miniers passe de l'Etat à la Nouvelle-Calédonie qui a la compétence normative tandis que les provinces ont la compétence opérationnelle : elles autorisent les exploitations de gisements, les

⁹ Voir le rapport du SEDES remontant à 1961 : « Soixante-dix titres seulement donnent lieu à exploitation. On trouve [là...] le reflet de l'esprit spéculatif des Calédoniens » (cité dans Freys, 1995 : 79).

¹⁰ Les GDPL, créés par l'une des ordonnances de 1982 comme structure d'interface entre le monde kanak et la sphère du développement et de l'Etat, deviendront à partir de 1989 l'instrument privilégié de la réforme foncière sous l'égide de l'ADRAF d'Etat (voir Le Meur, 2004).

¹¹ La province Sud a adapté les textes miniers par délibération n° 13/90/APS du 24 janvier 1990 (JONC du 20 février 1990) et la province Nord par délibération n° 100/90 du 26 février 1990 (JONC du 3 avril 1990).

valorisent, peuvent créer des réserves techniques provinciales leur permettant de récupérer des droits d'exploitation provenant de concessions déchues ou expirées (voir aussi Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 33-34).

Depuis le 1^{er} janvier 2000, les provinces sont compétentes pour instruire l'ensemble des dossiers miniers (sauf ceux relatifs aux substances utiles à l'énergie atomique) mais, selon la DIMENC (Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009 : 41), elles « n'ont pas souhaité créer leur propre service des mines et pour assumer cette tâche, elles ont passé convention avec la Nouvelle-Calédonie pour que le service des mines et de l'énergie – devenu Direction de l'industrie, des mines et de l'énergie de la Nouvelle-Calédonie (DIMENC) – poursuive les instructions de dossiers miniers, les contrôles sur le terrain et l'inspection du travail sur les mines¹² ».

Dernière étape en date, la loi du pays n°2009-6 du 16/04/2009 adopte la partie législative du nouveau code minier de la Nouvelle-Calédonie. Les anciens textes (en particulier loi de 1954, délibération de 1959) ne sont pas formellement abrogés, mais cessent de s'appliquer (les autorisations minières restent toutefois valides); est instituée une redevance superficielle dont sont redevables les titulaires de concessions minières.

A l'heure actuelle, il faut obtenir une autorisation personnelle minière (APM) avant toute activité de prospection ou d'extraction. Les permis de recherche (A et B) autorisent la prospection pour une durée maximale de 9 ans concernant le nickel. Ils peuvent être convertis, après enquête et avis du Conseil consultatif des mines, en permis d'exploitation (valable 20 ans) ou concessions (50 ans) (Bencivengo, 1999 : 120).

Fiscalité

Jusqu'en 1975, la fiscalité minière se limite à des taxes sur les importations et les exportations. L'année 1975 marque une bifurcation importante en la matière puisqu'un impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux (BIC) des entreprises est instauré (50% initialement, ramené à 35% en 1989¹³) tandis qu'est mis en place un régime de stabilité fiscale associé à la suppression des taxes à l'importation. Les taxes à l'exportation sont maintenues à un taux de 15% pour le minerai et 3% pour les produits métallurgiques. L'impôt sur les BIC, *de facto* restreint à la seule entreprise métallurgique du territoire à savoir la SLN, est étendu en 1979 aux entreprises extractrices (et donc aux « petits mineurs »), selon un taux qui va de 20 à 60% et est modulé en fonction de l'importance des bénéfices. Les trois types d'impôts sur les sociétés (IBIC métallurgie, IBIC mine et régime d'impôt sur les sociétés) fusionnent en 1991 sous le nom d'impôt

¹² Il s'agit en fait d'une proposition du Service des Mines, donc du Haut-commissariat, validée par le Comité consultatif, et appliquée par les provinces lesquelles, au début de la provincialisation n'étaient pas équipées pour ce type de services. Et en même temps, cette mesure laissait la compétence technique à la Nouvelle-Calédonie, bien loin de Koné.

¹³ Le taux de l'impôt sur les sociétés non minières et non métallurgiques est ramené à 30% en 1983.

sur les sociétés et activités métallurgiques ou minières, avec un taux de 35% (délibération n°250 du 18/12/1991).

La bifurcation de 1975 et l'introduction de la notion de « contribuable prépondérant » introduite en 1984 au profit de la SLN, pour accompagner la restructuration en cours de l'entreprise, dans le cadre d'un « pacte de stabilité fiscale » en faveur d'entreprises « qui présentent une importance particulière pour le développement de la Nouvelle-Calédonie » reflètent la logique de compromis dans laquelle s'est engagé l'Etat¹⁴, entre fiscalisation du secteur minier et octroi d'avantages à ses entreprises. En 2003, la chambre territoriale des comptes notait que le rendement de l'impôt sur les sociétés payé par le secteur minier a été relativement faible (à part en 1990, 1991 et 2001) et qu'il a très faiblement contribué au budget du territoire sur la période 1990-2001 (en 2001, il représentait seulement 3,4% des recettes fiscales et 2,7% des recettes globales) (Rapport Torre, 2005 : 28). Les fluctuations des cours du nickel jouent bien sûr leur rôle dans cet état de fait. Ainsi, la SLN n'a pas payé d'impôts sur les bénéfices en 1988 et de 1992 à 1995 inclus.

Les évolutions fiscales de la dernière décennie prennent en compte la recomposition du paysage industriel avec la montée des projets structurants marquant la fin de l'ère SLN. Il s'agit en particulier d'aménager la fiscalité de manière à favoriser ces grands projets. La loi du pays n°2001-009 du 17/07/2001, relative à certains investissements concernant le secteur de la métallurgie des minerais (voir code des impôts, articles Lp 45 bis 1 à 11), exonère les entreprises de pratiquement tous les impôts pendant la phase de construction d'usines métallurgiques et pendant la phase d'exploitation (pendant 15 ans) : impôt sur les sociétés, patente, impôt foncier, taxe de solidarité, droits d'enregistrement, taxe hypothécaire¹⁵ ; la période de 15 ans est majorée d'une durée de 5 ans, pendant laquelle les charges fiscales sont réduites de moitié (délibération n°229 du 26/06/2001 votée à l'unanimité par le congrès, cf. *Les nouvelles calédoniennes*, jeudi 28/06/2001).

La loi du pays n°2002-018 du 16/04/2002 étend le régime de stabilité fiscale aux trois grands opérateurs industriels miniers du territoire.

Il est à noter que le rapport d'information au Sénat relatif à la défiscalisation des usines de traitement du nickel s'inquiète en 2005 de voir décréter une sorte de « franchise d'impôt » et il retient la solution d'une « redevance minière » proposée par Anne Duthilleul lors de la mission qui lui avait été confiée par le premier ministre en 2003 :

« Il est en effet primordial de donner aux autorités locales les moyens d'assurer leurs missions d'intérêt général, les interventions de l'Etat ne pouvant se substituer entièrement à une taxation juste et équilibrée du secteur minier » (Torre, 2005 : 30).

¹⁴ Le pacte de stabilité qui garantit l'opérateur des hausses d'impôt qui pourraient être adoptées par le congrès et qui pourraient le concerner sous certaines conditions.

¹⁵ L'exonération partielle de l'impôt sur les revenus des valeurs mobilières (IIRVM) est mentionnée dans la loi du pays n°2002-19 pour la phase de construction, mais cette mesure ne sera pas appliquée.

Ces réflexions sont évidemment à rapprocher des conflits et des négociations qui ont (et vont sans doute encore) opposer représentants des populations riveraines et opérateurs miniers au sujet du partage de la rente minière et de sa « localisation » : logique rentière (localisée) et logique fiscale (nationale) se rencontrent ici.

La politique fiscale s'est aussi penchée sur la question environnementale avec des effets significatifs en termes de gouvernance locale. La délibération n°104 de 1989 permet aux entreprises minières et métallurgiques de verser une partie de leur impôt sur les BIC (plafond : 15% et 250 millions FCFP par an et par entreprise) à des fonds communaux de réhabilitation ou à des sociétés d'économie mixte. Le Fonds Nickel, créé en 2009 et dont le premier budget a été voté en 2010 remplacera entre autre la délibération n°104.

Le dernier point, relatif à l'appellation de « cadastre minier », renvoie en même temps au compromis fiscal globalement très favorable aux opérateurs miniers. Un cadastre est un instrument d'enregistrement foncier à vocation fiscale¹⁶. Or les orientations de la politique fiscale minière ont longtemps fait de cette notion une contradiction pratique, si ce n'est une contradiction dans les termes, un oxymore, comme dans le cas du « cadastre coutumier » (cf. Le Meur, 2009).

Environnement

On observe un décalage temporel important entre l'émergence ancienne de conflits localisés entre populations riveraines et entrepreneurs miniers et la mise en place d'un cadre législatif portant sur l'environnement¹⁷. Pourtant certains de ces conflits, bien que localisés, ont rapidement revêtu une portée politique, comme par exemple le conflit de la Ngoye à Thio en 1978 (Kurtovitch, 1980 ; voir aussi Winslow, 1993). On peut aussi remarquer que certains textes relatifs à la mine et sans orientation environnementale explicite peuvent néanmoins avoir exercé des effets sur cette dimension, même si ceux-ci sont extrêmement difficiles à évaluer. Il en va ainsi de l'ordonnance n°82-1116 du 23/12/1982 qui représente un effort d'assainissement de la gestion foncière du domaine minier et donc *a priori* de son extension et de l'intensité de son exploitation (cf. *supra*).

On peut faire l'hypothèse que l'entrée des multinationales dans le jeu minier au cours des années 1990 a constitué un tournant dans la prise en compte de l'environnement, comme « internalisation d'une externalité ». La déclaration de principe des dirigeants de Falconbridge au milieu des années 1990 a sans doute symbolisé ce tournant : « Nous ne ferons pas chez vous ce que nous ne pouvons pas faire chez nous, même si vous n'avez pas encore le cadre légal nécessaire ». La SLN en particulier a entendu le message et commencé à se préoccuper des effets environnementaux de son activité, en termes de

¹⁶ Voir la définition classique de Simpson (1976) : « A public register of the quantity, value, and ownership of the land of a country compiled for the purpose of taxation ».

¹⁷ Pour mémoire, la première mesure à portée environnementale prise en Nouvelle-Calédonie concerne les forêts : c'est le décret du président de la République modifié n°405 du 18/03/1910 sur le régime forestier à la Nouvelle-Calédonie et dans ses dépendances.

communication et dans ses pratiques. Au-delà du cadre légal, c'est à cette époque qu'émerge la notion de responsabilité sociale d'entreprise (RSE ; *corporate social responsibility*) qui va rapidement s'étendre à une responsabilité environnementale des dites entreprises (voir Grochain, 2008 ; O'Faircheallaigh & Ali 2008).

Du point de vue politico-juridique, la question environnementale subit elle aussi l'influence majeure des accords de Matignon-Oudinot qui donnent compétence aux provinces en la matière. Il faudra pourtant attendre 2008 (assemblée provinciale du 24/10/2008) pour voir adopté le codes de l'environnement de la province Nord et 2009 pour celui de la province Sud (assemblée provinciale du 20/03/2009) .

Entre temps a été publiée en 1989 la délibération n°104 du Congrès de la Nouvelle Calédonie, qui permet aux entreprises minières et métallurgiques de verser une partie de leur impôt sur les BIC (plafond : 15% et 250 millions FCFP par an et par entreprise) à des fonds communaux de réhabilitation ou à des sociétés d'économie mixte (délibération remplacée en 2009 par le nouveau Fonds Nickel ; cf. *supra* § sur la fiscalité).

Dans les années 2000, la question environnementale ne génère pas de textes portant directement sur la mine et c'est à la périphérie de celle-ci que se jouent les parties les plus importantes¹⁸. Le contexte est en effet marqué par la montée du discours environnementaliste qui se traduit par la mise en place de dispositifs spécifiques vers la fin de la décennie : inscription le 07/07/2008 d'une partie du lagon au patrimoine mondial UNESCO, arrivées des grosses ONG internationales conservationnistes (WWF et CI en particulier) qui se partagent (ou se disputent) des espaces d'intervention et négocient directement avec les provinces (cf. le pacte entre CI et la province Nord de 2009), promulgation de codes provinciaux de l'environnement (cf. *supra*).

La signature le 27/09/2008 du pacte pour le développement durable du Grand Sud entre Goro SAS (pour Vale Inco), les représentants du sénat coutumier et de l'aire coutumière Djubéa-Kaponé, et le comité Rhêébù Nùù marque un tournant dans la prise en compte de la question environnementale dans l'arène minière locale et au-delà. Bien sûr, il s'agit d'un accord local dont sont notoirement absentes les institutions politiques nationales ou locales (province Sud, gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, Etat métropolitain, les communes de Yaté et du Mont-Dore) et les associations environnementales qui pourtant avaient joué un rôle important dans les négociations ayant abouti à cet accord (voir Horowitz, à paraître, sur ce point)¹⁹. La dimension

¹⁸ Pour mémoire, la loi de pays n°2001-017 du 11/01/2002 sur le domaine public maritime de la Nouvelle-Calédonie et des provinces passe en catimini au lendemain du réveillon, évitant soigneusement toute consultation des instances coutumières.

¹⁹ Concernant les institutions étatiques, elles ne sont certes pas signataires mais malgré tout présentes en creux, puisque le pacte s'inscrit explicitement dans la ligne de l'accord de Nouméa dans le récit qui sert de préambule et qu'ensuite il est écrit que le dispositif issu du pacte « n'a pas pour objet de substituer aux politiques publiques en matière d'infrastructures et de moyens mis à la disposition des populations » ou « au cadre constitutionnel légal et réglementaire édicté par les autorités compétentes » (article 2).

environnementale est très présente dans cet accord, *via* des dispositions très classiques (projet de reboisement participatif) et aussi sur un mode nouveau dans le champ minier puisque l'argumentaire du comité Rhéébù Nùù qui a finalement prévalu sur le positionnement strictement écologique des associations environnementales. Cet argumentaire combine des préoccupations économiques de répartition de la rente minière avec un discours de reconnaissance de l'autochtonie et un souci environnemental qui s'exprime dans un vocabulaire patrimonial. L'ensemble est mis en forme dans la rhétorique consensuelle et accessible pour l'opérateur minier, du développement durable et le crédo de ses trois piliers, économique, social et environnemental. Un enjeu important réside dans la diffusion « horizontale » et « verticale » de ce pacte, en direction des autres sites miniers, où il pourrait faire école, et vers les échelons politico-juridiques supérieurs qui pourraient en tirer certains enseignements²⁰.

Capital

La distribution du capital dans le secteur minier obéit à des raisons qui dépassent largement la seule mise en place d'un cadre légal spécifique. Malgré tout, dans le cas néo-calédonien, l'influence de l'Etat a été importante dans la structuration du capital minier et plus généralement dans la construction de l'économie politique du pays, puisque la rente étatique y joue un rôle primordial : c'est la première ressource de la Nouvelle-Calédonie, devant les revenus du secteur minier (Freyss, 1995 ; Sourisseau *et al.*, à paraître).

Les premières décennies de l'exploitation du nickel en Nouvelle-Calédonie (qui démarre en 1874-75) sont scandées par des crises de surproduction (1878-79, 1885-88, 1892-96) et des reprises, par exemple en 1889-1891, période qui voit la multiplication du nombre de compagnies et de « petits mineurs ». La Société « Le Nickel » est créée le 10/05/1880 par Higginson, Hanckar et Garnier, et dès 1883, la banque Rothschild entre dans son capital. Higginson lui vend ses parts en 1888 et quitte la société.

Yann Bencivengo dans sa thèse d'histoire sur la première partie de la vie de la SLN (1880-1914) identifie sept traits principaux de l'exploitation des mines calédoniennes à la veille de la Première guerre mondiale (2010 : 668-674).

- Place centrale occupée par la société Le Nickel : possesseur d'un gros domaine minier (Thio, Canala, Kouaoua), principal acheteur de la production des autres mineurs, peut les soutenir en leur prêtant des capitaux ou en leur cédant des concessions, reprend les produits restés en souffrance en cas d'échec.

Celles-ci doivent également être consultées pour chacun des projets qui seront financés par la fondation créée par ce pacte (article 7).

²⁰ Nous ne parlerons pas ici des contestations locales du pacte, qui joue sans doute un rôle dans le conflit de chefferie à Unia et se sont par ailleurs exprimées lors de la première assemblée générale du Comité consultatif coutumier environnemental issu du pacte (voir *Les nouvelles calédoniennes* du 04/01/11).

- Stabilité du groupe des hommes d'affaire qui s'intéressent aux mines calédoniennes : John Higginson, Armand Digeon, Alcide Desmazures, Lucien Bernheim. Les associés métropolitains sont le plus souvent des hommes recherchés pour leur influence dans le milieu colonial (par exemple Noël Pardon, gouverneur de la Nouvelle-Calédonie de 1889 à 1891)
- Les capitaux engagés dans ces sociétés ne proviennent pas seulement de la métropole, même quand il s'agit de sociétés françaises, l'importance des capitaux d'origine anglaise et australienne est à souligner.
- La plupart de ces sociétés ne disposent pas d'un fonds de roulement suffisant pour pouvoir faire face aux dépenses d'exploitation et long cycle de retour sur capitaux imposé par l'éloignement des centres de consommation (la plus grande partie du capital est généralement représenté par les apports en titres miniers des fondateurs, d'où un enchaînement en cascades de sociétés reposant sur les mêmes domaines miniers).
- Dans une ambiance délétère d'affairisme colonial, tous les coups sont permis.
- La plupart des sociétés ne se limitent pas à l'extraction minière, elles ont pour but d'établir des usines métallurgiques (mais seules les deux plus puissantes sociétés minières de la colonie ouvrent en 1910 et 1912 des sites industriels durables).
- Les exploitations minières et les projets métallurgiques viables reviennent en dernier lieu aux grosses sociétés.

La pérennité de ces traits structurants est frappante et l'on pourrait très schématiquement modéliser la configuration du capital minier en Nouvelle-Calédonie comme un jeu à « trois acteurs + un » :

- Les « petits mineurs » : ils jouent un rôle essentiel d'amortisseurs de la conjoncture ;
- Les firmes multinationales (INCO, Nishin Steel, Falconbridge, Xstrata, Vale, Posco) : leur présence est ancienne (INCO) mais leur expansion récente (années 1990-2000) ;
- Une entreprise à « vocation monopolistique », coloniale (SLN/Rothschild, Eramet), jouant sur le double registre français-calédonien (mais avec des participations de capitaux extérieurs plus ou moins anciennes : Steel Syndicate, Nishin Steel)

Le quatrième mousquetaire (capitalistique) est bien sûr l'Etat, colonial et bientôt postcolonial. On observe ainsi des recompositions entre ces trois acteurs en fonction des cycles du nickel et de la politique métropolitaine, en l'occurrence le degré d'interventionnisme de l'Etat dans l'économie.

L'exemple de la SLN est éclairant à cet égard. La domination de la banque Rothschild sur cette société durera jusqu'à 1974, année au cours de laquelle l'Etat met en place un plan de redressement du groupe SLN (Le Nickel-Peñarroya-Mokta). Est créé le holding public Imetal qui détient 50% de la SLN devenue Société Métallurgique Le Nickel-SLN ; les autres 50% sont détenus par la Société française des pétroles d'Aquitaine (future Elf-Aquitaine). En 1982, L'Etat procède à une augmentation du capital de la SLN de 600 millions FF (11 milliard FCFP) obtenue de l'Etat, qui s'avère insuffisante pour couvrir les 36 millions FCFP de dettes. Depuis Paris, la direction annonce une nouvelle réduction de la production d'environ 10% et 45% de la capacité de l'usine. 1983 voit la restructuration d'Imetal. La SLN est à présent contrôlée à 70% par ERAP (Entreprise de recherche et d'exploitation pétrolière, un holding public qui détient la participation de

l'Etat dans Elf), à 15% par Imetal, à 15% par Elf. A cette occasion, la SLN perd ses activités industrielles en France, à savoir l'usine de Sandouville, et devient donc purement « calédonienne » du point de vue des ses activités²¹. C'est en 1985 qu'est créé le groupe Eramet dont la SMLN-SLN devient une filiale²². En 1999, plusieurs opérations vont restructurer le capital d'Eramet (entré en bourse en 1994), le rapprochant ainsi de sa configuration actuelle :

- Le groupe SIMA (famille Duval) entre à hauteur de 38% dans le capital d'Eramet, faisant de ce dernier le plus gros producteur mondial d'aciers spéciaux et d'alliages de nickel ;
- La participation de l'Etat passe de 55% en 1997 à 30% *via* la COGEMA (puis AREVA) à laquelle l'ERAP a transféré une part de sa participation. L'autre part va en 2000 à une nouvelle structure publique néo-calédonienne (cf. *infra*).

On voit émerger un capital « national » (néo-calédonien) à partir des années 1990, en lien avec les reconfigurations politiques engendrées par les séquences des « événements » (1984-88) et des accords (1988-98).

Ainsi, en 1990 est créée la Société de financement et d'investissement de la province Nord (SOFINOR), contrôlée par la province Nord à majorité indépendantiste. Elle acquiert après un an de négociation la Société des mines du sud Pacifique (SMSP) jusque là détenue par l'entrepreneur politico-économique Jacques Lafleur. Comme cela a été dit plus haut, la question minière va être mise au cœur de l'agenda du FLNKS et du débat politique national en 1996, aboutissant au protocole de Bercy de février 1998 qui, après une forte mobilisation sur le terrain, règle la question de l'échange des massifs miniers de Tiébaghi et Koniambo entre la SMSP et la SLN ²³. En avril 1998 est signé un accord de partenariat entre la SMSP et Falconbridge, concurrent canadien de la SLN, pour le projet d'usine du Nord participant de la politique de rééquilibrage voulue par les accords²⁴. Ce projet mettra du temps à se concrétiser en raison des résistances qu'il rencontre. En 2005, à la suite du conflit juridique opposant Eramet à la SMSP, le caractère irréversible du processus conduisant à la construction de l'usine du Nord est reconnu et l'échange des massifs miniers prévu par l'accord de 1998 est finalisé le 31/12/2005. En juillet 2006, Falconbridge est racheté par la multinationale anglo-suisse Xstrata.

Le 17 juillet 2000²⁵, les trois provinces concluent un accord créant la Société territoriale calédonienne de participation et d'investissement (STCPI) qui détient 30% du capital de SLN. A la suite de l'échange d'actions du 23 juillet 2007, la STCPI augmente sa

²¹ La même année, la SLN ferme les centres miniers de Poro et Népoui et perd 730 emplois (Freyss, 1995 : 92).

²² C'est en 1992 que la Société Métallurgique Le Nickel-SLN et Eramet-SLN prennent leur dénomination actuelle de Le Nickel-SLN et ERAMET respectivement.

²³ L'accord est assorti du versement d'une soulte d'un milliard de francs français au profit de la SLN en raison de la valeur exceptionnelle du gisement du Koniambo.

²⁴ En 1998 également, la société Pentecost rachetée par la SMSP.

²⁵ Mai 2000 pour le 1^{er} comité des signataires et 13 septembre 2000 pour la création de la STCPI.

participation et obtient une minorité de blocage de 34% dans le capital de la SLN, dans laquelle le groupe Eramet détient 56% et Nisshin Steel 10%²⁶. Le pacte d'actionnaires d'Eramet et de la STCPI au sein de la SLN est prorogé à son échéance en juillet 2010 jusqu'au 31 décembre 2011 (le STCPI détient par ailleurs 4% du capital d'Eramet).

La stratégie de formation d'un « capital minier national » apparaît dans des propositions allant dans le sens d'une prise de participation publique accrue au sein de la SLN, *via* la STCPI, ou même d'une quasi-« nationalisation néo-calédonienne » de la SLN²⁷.

Nouveau montage très innovant, et qui vient un peu plus brouiller l'image classique de division des tâches « nord/sud » entre la fourniture des matières premières et leur transformation, un accord est signé en février 2006 entre Posco, aciériste sud-coréen, et la SMSP qui devient actionnaire majoritaire à 51% de l'usine de transformation du nickel (SNNC) construite en Corée du Sud et qui entre en production en 2008. Cette usine utilise le minerai néo-calédonien fourni par la Nickel Mining Company (NMC) à partir des quatre sites de Ouaco, Poya, Nakéty et Kouaoua détenus par la SMSP. La volonté de prise de contrôle public sur le capital et la filière minière dans son ensemble est ici aussi manifeste.

Les petits mineurs continuent quant à eux d'assumer le rôle d'« amortisseurs de conjoncture », même si leur nombre se réduit²⁸. Mais la conjoncture au niveau du pays est de plus en plus modelée par les firmes multinationales qui structurent le secteur avec les deux projets industriels du Nord (KNS à Vavouto-Koniambo) et du Sud (Vale-Inco à Goro) ainsi que l'accord Posco-SMSP²⁹. Le projet du Sud a connu de nombreuses difficultés : le chantier de construction de l'usine, démarré en 2002, est rapidement suspendu pour dépassement anticipé de budget, pour redémarrer en 2005. En octobre 2006, la compagnie brésilienne Companhia Vale do Rio Doce (CVRD, devenue

²⁶ C'est en 1991 qu'un accord de partenariat commercial et financier a été signé entre l'entreprise sidérurgique japonaise Nisshin Steel et la SLN, avec l'entrée du premier dans le capital de la seconde. Nisshin Steel détient 10% du capital de la SLN à partir de 1994.

²⁷ En juin 2008, Philippe Gomès, président de la province Sud et de la SCTPI avait évoqué l'éventualité d'une augmentation majoritaire des parts de cette société au sein de la SLN lors d'une conférence de presse : « Il est dans l'intérêt du pays de sécuriser l'exploitation du nickel (...) et donc de maîtriser l'outil industriel avant que le risque de le voir attribuer à des acteurs moins soucieux de notre développement ne devienne réalité ». Cette proposition de « nationalisation » avait été suivie d'un démenti catégorique d'Eramet quant à toute modification de la structure du capital (cf. www.dailybourse.fr du 16/06/2008).

²⁸ On assiste en 2006-2007 à un nouveau boom du nickel, avec un pic des prix du nickel à 48 000 USD la tonne en mai 2007, avant une chute de 80% fin 2008.

²⁹ Il faut signaler, quelque part entre les relations habituelles entre « gros » et « petits mineurs » oscillant entre sous-traitance ou de rachat de permis, l'accord signé par la multinationale canadienne Inco avec la société Pentecost pour explorer dans les années 1950-60 les zones latéritiques du sud dont les permis sont détenus par le « petit mineur ». Le projet d'une seconde usine de traitement du nickel en Nouvelle-Calédonie est soutenu en 1966 par De Gaulle mais le chemin sera long (voir Carnuccini et Guillaud, 1999, pour l'historique de ce projet).

Vale en 2007) rachète Inco³⁰. La configuration n'est pas celle du Nord, avec prise de contrôle par la puissance publique et dimension politique nationale du projet. Les différents échelons politico-administratifs, et en particulier la province Sud, interviennent à la marge, autour de raisons fiscales (l'affaire du tuyau) ou environnementales (le déversement d'acide sulfurique dans la baie de Prony en 2009), sans que l'accord fondateur qui a permis à une multinationale de récupérer à bas prix un gisement considérable soit véritablement débattu. La province Sud est restée, on l'a vu, marginale dans les conflits et les négociations qui ont eu lieu entre Vale-Inco et le comité Rhêébù Nùù (voir *supra*).

Travail

La politique du travail dans le secteur de la mine est intimement liée à l'histoire coloniale et postcoloniale de la Nouvelle-Calédonie. Le choix de la colonisation de peuplement, pénale puis « libre » s'articule à une politique de ségrégation raciale et spatiale exercée de manière très brutale à l'encontre la population autochtone (spoliations foncières, indigénat, mise en réserve et restriction des déplacements des Kanak³¹) et à une stratégie d'importation de la force de travail extérieure pour alimenter les exploitations minières et agricoles. On peut résumer cette situation en trois dates : 1864, démarrage de la colonisation pénale ; 1873, embauche par Higginson, futur fondateur de la SLN, du premier contingent de Néo-hébridais à travailler sur mine (Balade) (les premiers Néo-hébridais arrivent en 1865) ; 1887, entrée en vigueur du régime de l'indigénat.

Ce n'est qu'après la seconde guerre mondiale, en particulier avec la fin de l'indigénat et l'entrée progressive des Kanak dans la cité politique (droit de vote et éligibilité) et la cité économique (saliariat et entreprenariat) que la question du travail, la question sociale au sens large (l'amélioration et l'égalité des droits des travailleurs), va en venir à englober l'ensemble des groupes socio-ethniques de l'île et peu à peu s'autonomiser par rapport à une question raciale jusque là surdéterminante (mais celle-ci ne disparaît pas subitement en 1946 pour autant).

Second point, la politique du travail n'est pas seulement produite par l'administration coloniale. Les entrepreneurs miniers vont jouer un rôle central, comme on le voit avec Higginson concernant la main d'œuvre néo-hébridaise. Une vingtaine d'années plus tard,

³⁰ L'histoire de CVRD, née dans les années 1940 à l'initiative de l'Etat brésilien, est intimement liée à celle des politiques nationales de développement autocentré et de substitution aux importations en vogue en Amérique latine dans les années 1930-40.

³¹ Le cas des Kanak des îles Loyauté est spécifique, puisqu'une décision du 1^{er} septembre 1893 prescrit de « délivrer un laissez-passer à tout Indigène des Loyalty voulant se rendre sur la Grande Terre pour ses affaires ou pour un engagement » (Saussol, 1987 : 107). La mobilité des habitants des îles Loyauté, actuellement très forte, a des racines coloniales.

c'est la SLN qui va prendre l'initiative, dès 1890³², de faire venir un premier contingent de 599 travailleurs japonais qui arrivera à Thio en 1892 « sans être passé par les procédures établies par le service de l'immigration » (Palombo, 2002 : 56)³³. Et en 1911, le vapeur transportant 1 015 immigrants pour le compte de la SLN, et aussi des stocks de marchandises, débarquera directement à Thio, sans passer par le seul port ouvert au commerce extérieur et doté d'un service des douanes, à savoir Nouméa, et ce au grand étonnement du gouverneur Richard (*ibid.* : 67). Les conditions de vie concrètes des travailleurs japonais s'amélioreront toutefois rapidement. En effet, ils feront très rapidement grève, dès 1892, obtenant un statut de citoyenneté pleine et entière qui ne sera validé qu'en 1900 mais que l'appui de leur gouvernement – celui d'un pays industrialisé indépendant – préfigure, par l'intermédiaire de la société japonaise gérant le flux migratoire. En même temps, les réactions locales à l'immigration asiatique sont clairement placées sous le sceau du racisme, comme nous le rappelle Palombo, citant les courriers de lecteurs de la *France Australe* (*ibid.* : 52-53).

Le rôle structurant des hommes d'affaires influents et des entreprises dans la production de la politique du travail apparaît aussi clairement dans les négociations relatives à la main d'œuvre pénale dont les premiers contingents arrivent en Nouvelle-Calédonie en 1864 (le dernier convoi de transportés accostera en 1897). Le libéralisme de la fin du 19^{ème} siècle et la politique d'autosuffisance budgétaire des colonies n'empêchèrent pas l'Etat colonial d'aider les entreprises privées en particulier dans le domaine de la main d'œuvre (Buttet, 1996 : 289 *et sq.*). La première cession de main d'œuvre pénale pour l'exploitation minière privée bénéficie à Higginson en 1877. Ces contrats vont se multiplier à partir de la fin des années 1880 avec la reprise minière et ils profiteront tout particulièrement à la SLN, générant, à l'instar de l'importation de force de travail asiatique, de forts effets collatéraux sur les salaires et les conditions de travail de la main d'œuvre « libre ».

L'emploi de la main d'œuvre pénale va peu à peu céder la place aux « engagés » néo-hébridais et surtout asiatiques, dès la fin du 19^{ème} – indochinois (à partir de 1891), japonais (1892) et javanais (1896 dans l'agriculture, sur mine à partir de 1903, alors que la caféiculture entre en crise et que le nickel connaît un nouvel essor ; Devambez-Armand, 1993 : 212) – et plus encore dans l'entre-deux-guerres³⁴.

Face à ce poids démographique de l'immigration et à son importance pour le fonctionnement de l'économie de la Nouvelle-Calédonie, il faut souligner la faiblesse du

³² En fait, des 1885, 166 chinois arrivent dès 1885 pour un contrat de cinq ans pour travailler sur les mines, dont Thio, précédant les autres contingents. Ils vont se révolter rapidement, ce qui fera qu'on n'utilisera plus de Chinois (voir les travaux de Barbançon et Bencivengo).

³³ En revanche, la partie japonaise est représentée par l'Etat (c'est le ministre des Affaires étrangères qui examine le dossier) et met en place une société d'émigration pour faciliter les démarches.

³⁴ De 1892 à 1919, date du dernier convoi en provenance du Japon, 5 575 Japonais sont venus travailler en Nouvelle-Calédonie (Devambez-Armand, 1993 : 213). Le groupe des « engagés » asiatiques représentaient 15 à 25% de la population de la colonie dans les années 1920-30, avec un maximum de 14 535 en 1929 (Bencivengo, 1999 : 64).

cadre légal dans ce domaine. Avant le décret du 24/12/1935 réorganisant l'immigration en Nouvelle-Calédonie, le gouverneur fait remarquer dans son rapport à la présidence de la République que « l'immigration des travailleurs exotiques en Nouvelle-Calédonie n'a jamais fait l'objet d'un acte du pouvoir central », elle est régie par des décrets divers rendus applicables localement pour les immigrants javanais ou indochinois par des arrêtés du chef de cette colonie : décret du 11/07/1893 pris pour les indigènes océaniens³⁵ et étendus au travailleurs javanais (arrêté du 19/11/1895), décret du 24/02/1920 relatif à l'immigration à Tahiti et étendu aux immigrants indochinois par arrêté local³⁶.

On peut faire l'hypothèse que l'administration tend plutôt à rationaliser *ex post* des pratiques et des rapports de force avec les industriels au lieu de construire en amont un cadre légal pour les activités économiques et minières en particulier.

La fin de l'indigénat qui concernait non seulement les Kanak mais aussi les Indochinois et Indonésiens va profondément transformer la question du travail après la seconde guerre mondiale.

Le rapatriement de nombreux Indonésiens (2000 en 1948, dernier convoi en 1953³⁷) et Indochinois (2 convois en 1949 et 1950 et seconde vague en 1960-63, *de facto* proche de l'expulsion, dans un climat « racial » très tendu³⁸) va alimenter un mouvement de panique de l'administration et du monde économique en Nouvelle-Calédonie, que la formule d'Henri Lafleur³⁹ résume bien :

« Actuellement le problème de la main d'œuvre présente un caractère angoissant : c'est pour la Nouvelle-Calédonie une question de vie ou de mort » (PV de réunion au ministère de la France d'Outremer, 09/09/1947, CAOM, FM, AP, carton 509bis).

On verra ainsi des représentants du monde politico-administratif et économique néo-calédonien se démener dans les années 1940 et 1950 pour trouver des solutions systématiquement exogènes à la question de la main d'œuvre, du côté de l'Indonésie

³⁵ Promulgué par l'arrêté du 22/09/1893, il concernait principalement la main d'œuvre néo-hébridaise et visait à désamorcer les critiques australiennes à l'encontre des abus que celle-ci subissait (Dauphiné, 1987 : 108).

³⁶ Voir Centre des archives d'outremer, Aix-en-Provence, Fonds ministériels, Affaires politiques, carton 739.

³⁷ Dès les années 1944-45, le gouvernement des Pays-Bas était intervenu pour recruter dans l'armée néerlandaise d'Extrême-Orient 800 Javanais établis en Nouvelle-Calédonie et aussi concernant les mauvaises conditions de travail locales (CAOM, Fonds ministériels, Affaires politiques, carton 509bis).

³⁸ La revendication du droit au retour des Vietnamiens, qui demande le respect des contrats d'engagement, est formulée dans les années 1956-63, et elle fait face à des manifestations « anti-Viets » parfois très violentes (juin 1958), souvent liées à des mouvements opposés au député UC Maurice Lenormand.

³⁹ Henri Lafleur (1902-1974), est élu au conseil au général de 1931 à sa dissolution en 1940, réélu en 1947 lorsque les institutions sont rétablies, ainsi qu'au conseil de la république (ancêtre du sénat). Il siège à la commission de la France d'Outre-Mer dont il devient le président en 1951.

(indépendante en 1947, ce qui complique un peu les choses), de Fidji (des Indo-Fidjiens plus précisément), de la Chine, du Japon⁴⁰, du Maroc, de l'Italie, etc. (divers dossiers, CAOM, FM, AP, carton 509 et 509bis)⁴¹. Différents rapports préparés à l'occasion du centenaire de la colonisation en 1953 insistent sur la rareté de la main d'œuvre malgré les progrès de la mécanisation de l'industrie minière (et le départ des stations agricoles pour aller travailler sur mine ou à Nouméa). Face à l'insuffisance de l'immigration indonésienne et vietnamienne, deux options sont retenues dans ce rapport de la Caisse centrale de la France d'Outre-mer d'août 1953 (CAOM, FM, AP, carton 509) : l'importation de travailleurs français et européens (italiens du nord en particulier) et l'intensification de l'incorporation des Néo-Calédoniens dans la production, mais le même rapport évoque « l'indolence naturelle », « l'assiduité médiocre » des « Indigènes » qui « préfèrent au travail de la mine la vie tribale sur les réserves ». Un autre document préparé pour la venue de Jacquinet, ministre de la France d'Outre-mer et intitulé « Le problème humain » est un vibrant plaidoyer pour « l'immigration blanche » face à la fermeture des marchés asiatiques de la force de travail (*ibid.*).

La question du travail n'est pas uniquement affaire d'approvisionnement en main d'œuvre. En 1946, une centaine d'ouvriers tonkinois sur mine se mettent en grève à Thio ; la gendarmerie tire, un mort ; le 12 mai de la même année, les Vietnamiens de Thio hissent le drapeau du Vietminh avec le portrait d'Ho Chi Minh, des bagarres éclatent avec les Blancs, qui ouvrent le feu et font sept blessés (Israël, 2007 : 51).

La fin de l'indigénat offre une nouvelle clientèle aux syndicats⁴² et les Autonomes, syndicat créé en 1952 sur les décombres de la CGT et qui va dominer le monde syndical

⁴⁰ De nouveau : la première vague d'importation de main d'œuvre japonaise, de 1892 à 1919 s'est terminée en 1941 après Pearl Harbour avec l'internement dans un camp à Nouville de 1 350 des 1 455 des Japonais et Français d'origine japonaise vivant en Nouvelle-Calédonie, leur déportation en Australie avant rapatriement au Japon (voir Kobayashi, 1992, Palombo, 2002).

⁴¹ On peut même lire un échange de lettres datées d'août à septembre 1946, entre le gouverneur de la Nouvelle-Calédonie et le ministère des colonies, qui discutent de la possibilité (évoquée dans un article écrit par M. Loucheron, président de la commission permanente du conseil général, et paru dans la presse locale sous le titre « Main d'œuvre et colonisation ») de placer en Nouvelle-Calédonie des orphelins de guerre venue de France dans les familles calédoniennes pour résoudre la question de la main d'œuvre et donner à peu de frais « à notre colonie la prédominance de la race blanche » (CAOM, FM, AP, carton 389). Les avis du gouverneur et du ministère sont négatifs, mais uniquement par rapport au risque d'exploitation abusive de ces enfants et adolescents.

⁴² L'histoire du syndicalisme en Nouvelle-Calédonie commence avec la promulgation le 09/08/1901 de la loi du 21/03/1884 dite « Waldeck-Rousseau » autorisant la création de syndicats professionnels. C'est en octobre 1902 qu'est fondé le premier syndicat calédonien : le Syndicat mixte des travailleurs calédoniens (SMTIC). La première Fédération des travailleurs calédoniens, créée le 11/03/1903, mentionne pour la première fois la possibilité de recourir à la grève (Israël, 2007 : 17). La première tentative de regroupement de la société Le Nickel date de 1918 mais elle reste sans lendemain et l'activité syndicale est très faible dans l'entre-deux-guerres (Bencivengo, 1999 : 219), jusqu'à la création de la Confédération calédonienne du travail (CGT) le 19/01/1939 par le Syndicat de la métallurgie, le Syndicat des automobiles et le Syndicat agricole du Sud ; le secrétaire général en est Florindo Paladini, qui est également conseiller général (Israël, 2007).

jusqu'en 1964, déclenchent en 1954, une grève à la SLN pour la parité des salaires entre ethnies et la négociation d'une convention collective ; dans le même temps, les syndicats voient pourtant d'un mauvais œil le projet de la SLN d'importer de la main d'œuvre italienne (*ibid.* : 60). En décembre de la même année, un nouveau code du travail est adopté, remplaçant celui de 1937 et comportant des avancées en matière de droit syndical. Il restera en vigueur jusqu'en 1983. Et la loi de parité des salaires entre « Européens » et autres ethnies sera finalement votée en 1957.

« Le processus de mécanisation de la production, ainsi que la mobilité sociale croisée des Européens en voie de prolétarianisation et des Asiatiques sortant de leur ancien statut d'engagés, conduisaient tendanciellement à une uniformisation progressive de la condition d'ouvrier-mineur – jusqu'alors particulièrement contrastée en raison des clivages statutaires et raciaux de l'époque coloniale – dans la Nouvelle-Calédonie de l'après-guerre » (Trépied, 2010 : 259).

Les années rétrospectivement qualifiées d'« années UC », du nom du parti qui va dominer la vie politique calédonienne pendant une vingtaine à partir de sa fondation en 1953 (voir Kurtovitch, 2002 ; Trépied, 2010), vont être celles de la naissance d'une politique sociale en Nouvelle-Calédonie (voir Barbançon, 1992 : 34-35 ; Grochain, 2007 : chapitre 7) :

- Commissions consultatives du travail (arrêté du 28/03/1953)
- Conventions collectives organisées par l'arrêté n°1507 du 17/10/1953⁴³
- Vote le 17/12/1953 par l'Assemblée du territoire d'un texte qui étend les allocations familiales à tous les « salariés, agricoles ou pas, sans distinction de statut, de lieu de résidence, d'ordre de naissance »
- Loi de la parité salariale mentionnée ci-dessus en 1957
- Création en 1958 de la Caisse de compensation des prestations familiales, des accidents du travail et de prévoyance des travailleurs salariés (CAFAT)⁴⁴
- Approbation par le haut commissaire du texte voté le 18/06/1961 par l'Assemblée territoriale qui instaure un régime de retraite en NC (60 ans, dans certains cas 55, double cotisation patronale et ouvrière de 5% à 2/3 et 1/3), à l'issue de la manifestation du 17/01/1961 de plus de 5 000 personnes devant la vice-présidence et le siège de l'Assemblée territoriale pour l'instauration d'un régime de retraite, suivie d'une grève illimitée lancée le 21 /03/1961 (qui durera en fait 8 jours)
- Création du Fonds social de l'habitat (FSH), votée à l'unanimité par l'Assemblée territoriale le 15/12/1964, après une grève lancée par la FCT en avril 1964 contre la vie chère⁴⁵.

⁴³ Est signée le 17/08/1955 par la Fédération patronale et le Syndicat autonome la nouvelle convention collective de la métallurgie qui remplace celle de 1937.

⁴⁴ La revendication pour un système de protection sociale équivalent à celui de la métropole est lancée. Or Gaston Defferre, alors ministre de la France d'Outre-Mer, déclare qu'il « jugeait peu opportune l'institution d'un système de Sécurité sociale en Nouvelle-Calédonie » (Israël, 2007 : 100).

⁴⁵ En avril, la grève touche, d'après la SLN, 80% des salariés, et est suivie en ville dans les commerces où 60 à 65% des employés ont débrayé, 100% chez Ballande et Barrau (Israël, 2007 : 139). La grève est

Ces avancées sont en général le résultat de mouvements sociaux structurés en particulier autour du Syndicat autonome, largement dominant jusqu'à 1965⁴⁶, avant d'être débordé par le SOENC (Syndicat des ouvriers et employés de la Nouvelle-Calédonie) créé en mars 1965 et qui se fondra en 1968 dans la nouvelle USOENC (voir Israël, 2007, pour l'histoire du syndicalisme néo-calédonien jusqu'à l'aube des années 2000). Les évolutions ultérieures du syndicalisme seront marquées par la montée de la revendication indépendantiste dans les années 1970 et des relations complexes avec le champ politique⁴⁷.

En novembre 1981, le Comité provisoire pour le syndicalisme kanak publie un rapport portant sur les différents plans de différenciations (culturel, social, politique), les spécificités des objectifs et du « travailleur kanak », et la question positionnement par rapport à l'Indépendance kanak et socialiste (Israël, 2007 : 285-287)⁴⁸. Le 5 décembre 1981 est créé le Syndicat des travailleurs kanaks et exploités (STKE) le 05/12/1981 qui se transforme en USTKE (1^{er} congrès les 9 et 10 septembre 1982) et ralliera le FLNKS à sa création en 1984.

Pendant les « événements » et ensuite, les syndicats, ou les dirigeants syndicaux, sur un mode plus informel⁴⁹, joueront un rôle important à différents moments clefs de l'histoire minière récente, en particulier par rapport à l'enjeu montant de l'Usine du Nord. Après

relancée en mai. Elle est déclarée illégale par la haut commissaire, « la troupe se déploie autour de l'usine de Doniambo et sur les points stratégiques de la ville de Nouméa » (*ibid.* : 141). « Le 14 mai, la troupe reprend les positions de la veille. La direction de la SLN tente de nouer des contacts avec les représentants des communautés wallisienne et tahitienne 'pour explorer les possibilités et les conditions de la reprise du travail'. Sans succès. Qu'ils soient Wallisiens, Tahitiens, Kanaks ou Asiatiques, les ouvriers, même les non syndiqués, ont toujours été solidaires de tous les mouvements que la SLN a connu » (*ibid.* : 142)

⁴⁶ La rupture entre Gabriel Mussot, leader des Autonomes, et Maurice Lenormand, chef historique de l'UC, marquée en novembre 1958 par l'exclusion du premier du parti du second marque le début du déclin des Autonomes. Voir Trépied (2009 : chapitre 9) pour une histoire localisée des liens organiques entre UC et USAC (Syndicat des autonomes) dans les années 1950.

⁴⁷ Voir les tentatives de Gilbert Drayton, dirigeant de l'USOENC, de création d'un Parti travailliste en 1975 et 1979, la création le 04/05/1976 du Parti socialiste calédonien (PSC) dont Guy Mennesson devient le secrétaire général adjoint, alors qu'il occupe aussi ce poste à l'USOENC. Le tournant indépendantiste de l'UC en juin 1977 est marqué par le départ de militants syndicaux importants (Jean-Pierre Aïfa, Roland Caron). Et en 1981, 1981. La présence de dirigeants de l'USOENC (Guy Mennesson, Gaston Hmeun et Jean-Louis Dion) à la convention du Front indépendantiste en mars 1981 déclenche des polémiques à l'intérieur du syndicat. Les locaux de l'USOENC seront par ailleurs dévastés par une mise à sac et une tentative d'incendie le 07/06/1982 (voir Israël, 2007).

⁴⁸ Voir aussi l'« Appel à tous les Kanaks et exploités du Territoire », tract lancé suite à l'assassinat le 07/01/1980 d'un Kanak de Belep, Dayé Théodore, par un inspecteur de police du commissariat de Nouméa, Raymond Ferriot (Israël, 2007 : 281).

⁴⁹ Par exemple lorsque Gaston Hmeun (qui sera le premier Kanak nommé à la tête de l'USOENC le 25/07/1992) et Jean-Lucien Pidjot (neveu de Rock Pidjot et secrétaire général SOENC des agents de maîtrise) jouent les intermédiaires pour organiser une rencontre à Thio entre Eloi Machoro et le nouveau Haut-commissaire, Edgar Pisani, en décembre 1984 (voir le récit de Gaston Hmeun dans Israël, 2007 : 323-325).

les blocages de 1993-94 organisés par l'USOENC face au risque de licenciement dans les mines du Nord⁵⁰ et alors que les conflits avec la SLN se multiplient à partir de 1995⁵¹, l'USOENC participe aux négociations autour de l'usine du Nord en 1997/98 (en particulier face à Eramet et à l'intersyndicale CGT-CFDT-FO-CGC métropolitaine du groupe qui lâche le SOENC) et mène des actions de terrain pour faire pression sur le processus (le SOENC mine dirigé par Sylvain Néma tendant de plus en plus à s'autonomiser de l'USOENC) (Israël, 2007 : 389-391 ; voir *supra* concernant les enjeux liés du « protocole minier » et de l'accord de Bercy).

La récurrence des conflits pousse les acteurs sociaux à construire un espace de concertation, dans le contexte du destin commun promu par les accords politiques. Le 20/10/2000, un Pacte social est signé par la Fédération patronale, la Fédération artisanale, le Syndicat des commerçants et plusieurs syndicats de salariés (CGC, USOENC, SLUA, UT-FO, Fédération des fonctionnaires). Il inclut des mécanismes de prévention des conflits, de soutien à l'emploi local, le SMG, une baisse de cotisations patronales pour les bas salaires ; il fixe à 5% le seuil de la représentativité d'un syndicat. L'USTKE est contre le Pacte social, de même que Sylvain Néma (SOENC mines). Il provoque une grève générale dans les mines pour obtenir une augmentation anticipée du SMG avant 2003, c'est un succès et le SMG passe à 100 000 FCFP. Sylvain Néma quittera l'USOENC en 2003 pour fonder la Confédération syndicale des travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CSTNC) qui adoptera une ligne plutôt dure dans les conflits sociaux qui suivront (cf. les appels à la grève générale et les conflits de 2005 à 2007, avec la SLN en particulier). La création par le gouvernement d'un Forum du dialogue social en 2006, constitue une tentative de poursuivre dans la voie de la concertation (voir les articles de presse rassemblés dans Nouvelle-Calédonie, 2010).

⁵⁰ Les mines du Nord préoccupent l'USOENC, en particulier le SOENC mines dirigé par Sylvain Néma qui exprime en août 1993 des inquiétudes face à des licenciements possibles et « réclame une caisse de chômage spéciale pour les mines à la demande des adhérents du groupe Pentecost, Jules Maï, Sotramines, Berton, Nouméa Nickel, SMSP Nakéty, Ballande Nakéty qui avaient cessé le travail pour exprimer leurs craintes devant les rumeurs persistantes. L'USTKE avait dénoncé cette initiative craignant d'être mise à l'écart d'une éventuelle négociation » (Israël, 2007 : 372). En décembre 1993, on parle de 250 licenciements, soit 15 à 20% des effectifs sur mines au Nord. Le 8 décembre, le blocage de la RT1 est décidé par le SOENC et paralyse des 9 sites miniers de la province. Le territoire est coupé en 2 par le barrage. Le SOENC demande la convocation d'une table ronde et en janvier 1994 une mission interministérielle accomplit un travail d'expertise et présente un calendrier pour l'essentiel des points en débat : emploi, état des sites, reboisement, endettement mais aussi caisse de chômage. Les barrages sont peu à peu levés. André Dang et Rock Pidjot travaillent avec la mission et les barrages sont rétablis le 22/01/1994 pour faire pression. Dominique Perben, ministre des DOMTOM préside une réunion au Haussariat. Le conflit se termine le 25/03/1994 avec la signature d'un protocole d'accord qui aborde tous les sujets et notamment la caisse de stabilisation qui sera créée (Israël, 2007 : 373).

⁵¹ Israël mentionne une multiplication des conflits sociaux, impliquant en particulier la SLN, entre 1995 et 2000 (2007 : 392). Il ne mentionne pas le conflit de 1996 entre les SLN et les coutumiers qui donnera jour à des accords locaux importants en matière d'environnement, d'emploi local, de sous-traitance et d'exploitation minière (cf. Le Meur, 2010).

On observe donc une pluralisation du mouvement syndical qui entretient des liens complexes avec les partis politiques (dernier avatar, la création du Parti travailliste à partir de l'USTKE), mais aussi avec les organisations porteuses d'une revendication « autochtoniste » (CAUGERN, Rhêebù Nùù) et les institutions néo-coutumières (Sénat coutumier). C'est l'ensemble du paysage institutionnel relatif à la question sociale qui se complexifie.

Parallèlement, la logique d'enclave, quasi inhérente à l'activité minière, perdure, *via* des logiques apparemment contradictoires, qu'exprime la tension entre emploi local et importation de force de travail.

D'une part, la question de l'emploi local est récurrente, on l'a vu. Le thème figure dans l'accord de Nouméa et à l'article 24 de la loi organique de 1999. Sa concrétisation prendra toutefois du temps et c'est le 27 juillet 2010 que le projet de loi du pays sur l'emploi local est adopté par le Congrès, en seconde lecture, et à l'unanimité. Lors de son examen par l'hémicycle le 30/12/2009, le texte avait été voté, à une large majorité, mais sans les voix du Parti travailliste ni celles du groupe FLNKS. Rock Wamytan et ses colistiers, après s'être abstenus, avaient réclamé cette deuxième lecture, autorisée par l'article 103 de la loi organique (source LNC 28/07/2010).

D'autre part, l'histoire de la Nouvelle-Calédonie, colonie de peuplement, a été marquée par des flux répétés d'importation de main d'œuvre extérieure. Un moment traumatique en est bien sûr le boom du nickel des années 1967-72, cycle économique instrumentalisé au plan politique, pour « faire du Blanc » selon le mot brutal du Premier ministre de l'époque, Pierre Mesmer⁵², et le nouveau boom du nickel en 2007 a réactivé les craintes d'immigration impulsée par l'Etat. Toujours est-il que l'on observe un renouveau de la stratégie d'importation de main d'œuvre extérieure, tant à Goro (les quelques 3 500 Philippins travaillant à la construction de l'usine) qu'à Vavouto, avec des travailleurs coréens, chinois, philippins et thaïlandais, qui opèrent dans l'espace très fermé du chantier de l'usine en construction et sont organisés en communautés à la fois cloisonnées et hiérarchisées selon leurs statuts professionnels, leur entreprise et leur nationalité⁵³.

La question du travail ne se réduit bien sûr pas à celle du salariat, elle englobe le thème de la sous-traitance qui conjugue, en particulier sur les gros projets miniers et industriels, la logique de globalisation (poids de gros sous-traitants étrangers) et celle de localisation, avec la floraison d'un tissu de plus en plus dense d'entreprises locales, au sein desquels les Kanak occupent une place de plus en plus importante (voir Freyss, 1995 ; Pitoiset, 2002 ; Godin, 2009 ; Ségal, 2009). Les montages institutionnels complexes (impliquant SAS, GIE, GDPL, etc.) et les trajectoires d'entreprises et

⁵² « A long terme, la revendication nationaliste autochtone ne sera évitée que si les communautés non originaires du Pacifique représentent une masse démographique majoritaires » (lettre de P. Messmer à Jean-François Deniau, secrétaire d'Etat aux DOM-TOM, 19/07/1972)

⁵³ Sur ce thème, une enquête de terrain est en cours, menée par Christine Salomon, dans le cadre de ce même programme « Gouvernance minière », sur les conditions de travail des femmes à Vavouto.

d'entrepreneurs font l'objet d'un volet spécifique dans le cadre du programme « Gouvernance minière » (voir pour des premiers résultats Grochain et Poithily, 2011 ; Le Meur, 2011).

Essai de périodisation synthétique

L'analyse thématique du cadre légal minier nous a aidés à y voir un peu plus clair dans l'enchevêtrement des textes qui encadrent plus ou moins fermement l'activité minière en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit maintenant de passer d'une lecture analytique à une tentative de synthèse visant à mettre au jour les inflexions, « bifurcations » ou « événements pivots », générateurs d'irréversibilités et de « sentiers de dépendance » (Mahoney, 2001 ; voir Gaillard *et al.*, 2009 pour une périodisation de cet ordre de l'histoire des politiques rurales en Nouvelle-Calédonie). Bien sûr, l'interprétation du cadre légal minier n'épuise pas celle des politiques minières qui se construisent au travers d'interactions entre acteurs et institutions dépassant la seule mise en œuvre d'un cadre réglementaire. Et ce dernier, souvent, vient tout autant rationaliser ou légitimer des pratiques ou des situations existantes que les orienter. En particulier, l'analyse des accords localisés passés entre firmes minières et organisations locales, quelles qu'elles soient (autochtones, coutumières, syndicales, environnementales, ou autre), montre à quel point la production des politiques publiques, et en particulier de la politique minière, passe par des interactions entre échelles de gouvernance variées (cet aspect est traité dans le cadre d'une autre action du programme « Gouvernance minière »).

1859-(1873)-1927 : front minier et colonisation de peuplement

Le démarrage de l'exploitation du nickel dans le dernier quart du 19^{ème} siècle s'inscrit dans un choix politique majeur, qui est celui de la colonisation de peuplement, assortie de la ségrégation raciale et spatiale de la population autochtone. Ce choix s'accompagne logiquement d'un appel à une main d'œuvre extérieure dont les origines et les statuts sont hétérogènes : main d'œuvre pénale composée de criminels de droit commun, de déportés politiques et d'indigènes rebelles, qui plus tard alimenteront la catégories elle-même juridiquement contrôlée des libérés, engagés provenant des Nouvelles-Hébrides, des Indes néerlandaises, de l'Indochine française ou du Japon, et aussi, plus marginalement, indigènes. L'industrie minière naissante peut s'approvisionner à ces sources et exploiter une force de travail organisée juridiquement. On peut suivre ici Benoit Trépied lorsqu'il souligne « la place essentielle structurante du bagne dans la société calédonienne », qui fait « office de matrice de la catégorie 'main d'œuvre' en Nouvelle-Calédonie coloniale » (2010 : 210).

L'organisation de l'exploitation de cette force de travail servile se fait donc sous l'égide de l'Etat qui doit toutefois négocier avec des entrepreneurs parfois très entreprenants, et en particulier la montée en puissance de la SLN (voir la biographie de John Higginson par Anne-Gabrielle Thompson, 2000). L'Etat colonial met par ailleurs en place une législation minière qui glisse en 1873 vers le régime de l'invention (*claim*), favorable à

cette phase pionnière, pour revenir progressivement à un modèle hybride, de nouveau plutôt régalien après la première guerre mondiale (qui n'empêche pas pour autant des spéculations massives sur le domaine minier).

1917-1946 : stabilisation coloniale

L'année 1917 est celle de la dernière grande révolte kanak face à la conquête coloniale (ou bien la première grande révolte kanak moderne, selon la perspective privilégiée). Elle est suivie par la stabilisation puis le redémarrage dans les années 1930 de la courbe démographique autochtone qui fait comprendre à l'administration coloniale que, contrairement au pronostic dominant, le peuple kanak n'allait pas disparaître.

Cette inflexion induit le lancement d'une politique de développement spécifiquement tournée vers cette population qui refuse sa disparition annoncée. La « nouvelle politique indigène » gérée par la gendarmerie, institution d'interface entre Etat colonial et tribu (syndic des affaires indigènes) s'inscrit dans une logique de développement intégrée, incluant des actions visant l'habitat, l'hygiène et le développement agricole (café).

La politique indigène menée sur le terrain par les gendarmes et les chefs administratifs n'est pas tournée vers la mine qui n'emploie que marginalement la force de travail kanak (sans doute moins « marginalement » qu'on ne l'imagine souvent, en particulier concernant les Loyaltiens). C'est bien la politique d'importation de main d'œuvre asiatique qui se renforce, et dont le cadre réglementaire se précise, tandis que le capital minier se concentre peu à peu autour d'une SLN quasi hégémonique.

1942-(1963)-1969 : modernisation, citoyenneté « française » et autonomie

La fin du régime de l'indigénat en 1946 permet l'entrée très progressive des Kanak dans la cité politique (citoyenneté « française », droit de vote, éligibilité) et la cité économique (mobilité, salariat), mais on peut faire démarrer la période à l'arrivée massive des soldats états-uniens sur le sol calédonien, arrivée qui va bouleverser les équilibres de l'entre-deux-guerres et accélérer la modernisation des infrastructures et des mentalités.

L'autonomie politique de l'après-guerre, marquée par la domination politique de l'Union calédonienne à partir de 1953 et l'application de la loi-cadre Defferre en 1957 passe, dans le secteur minier, par le décret de 1954 qui donne au Territoire les compétences dans ce domaine.

1963-(1972)-1978 : reprise en main coloniale

Dès le début des années 1960, l'arrivée au pouvoir de De Gaulle et sa politique souverainiste se font sentir en Nouvelle-Calédonie, sous la forme d'une lutte qui commence dès 1958 contre l'orientation autonomiste de l'UC qui domine la toujours la scène politique locale et d'une reprise en main coloniale très ferme. Les intérêts géostratégiques de la France (les essais nucléaires en Polynésie française, l'importance du nickel pour l'industrie de l'armement en particulier) passent au premier plan et

explique les lois Billote de 1969 lesquelles, entre autre, font du nickel un minerais stratégique géré depuis Paris⁵⁴.

Le boom du nickel (1967-1972) est instrumentalisé politiquement par le gouvernement français, qui voit dans le flux de migration qu'il déclenche, une opportunité de noyer toute revendication autochtone dans les flots de l'immigration blanche.

Enfin, face à une revendication indépendantiste montante, le gouvernement français répond dans le langage dépolitisant du développement, avec le plan Dijoud.

1974-1984 : régulation étatique et « décentralisation » par le haut

Le plan Dijoud, dont l'interprétation est ambiguë (d'où son insertion dans les deux périodes) fait suite à plusieurs opérations menées par un Etat qui se fait « développementiste » (tournant qui trouve ses origines dans la période coloniale de l'après-guerre avec la mise en place du FIDES ; voir Leblic, 1993).

L'Etat intervient dès 1974 dans la restructuration du capital de la SLN et son intégration à venir à ERAMET. En 1975, l'instauration d'un impôt sur les bénéfices industriels et commerciaux en Nouvelle-Calédonie marque une bifurcation importante. Et enfin, l'Etat cherche aussi à assainir la gestion extrêmement spéculative du domaine minier (ordonnance de 1982).

Les années post-boom du nickel apparaissent paradoxalement comme un moment de construction étatique dans une logique moins directement coloniale et autoritaire, entre autres du fait de l'arrivée de la gauche au pouvoir en France en 1981.

La victoire de l'Union de la gauche en France et l'entrée en fonction du gouvernement Tjibaou (coalition FSNC-FI) en Nouvelle-Calédonie (1982-84) contribuent à approfondir ce tournant, qui n'est pas synonyme de recentralisation « métropolitaine »/coloniale, au contraire de la période précédente, mais plutôt d'une sorte de décentralisation « à la française » (la loi Defferre date de 1982, les régions de 1972), très descendante dans son esprit et ses modalités.

1984-1998 : basculement politique et provincialisation

La séquence qui va du « boycott actif », en passant par les « événements » et les accords de Matignon-Oudinot, à l'accord de Nouméa en 1998, marque un basculement politique, dont la provincialisation constitue un élément clef (préfiguré par la courte phase des régions en 1985-1986, qui va laisser la place au « retour à la case départ », selon le mot de Tjibaou, de la période Pons).

Les effets de la provincialisation se déploieront pleinement dans les années 1990 et 2000. On peut ici parler de bifurcation, même si, dans le domaine minier, la dévolution

⁵⁴ Le référendum sur l'indépendance des Comores en 1975 qui permet à une des îles, Mayotte, de rester seule dans le giron métropolitain, et ce au mépris du droit international, ressortit à la même logique géostratégique.

aux provinces des compétences dans ce secteur s'accompagne d'une certaine continuité dans la politique minière. Tout d'abord il faudra attendre 2000 pour que les provinces aient pleine compétence pour instruire l'ensemble des dossiers miniers (hors substances utiles à l'énergie atomique). Et même après cette date, les provinces ne se saisissent pas complètement de la compétence minière et elles laissent le soin au Service des mines et de l'énergie (qui deviendra la DIMENC) de l'instruction des dossiers

Par ailleurs, les négociations fiscales avec la SLN, aboutissant à la notion de « contribuable prépondérant », expriment le compromis dans lequel s'est engagé l'Etat, entre fiscalisation du secteur minier (loi de 1991) et octroi d'avantages aux entreprises minières, et ce dans un contexte qui est encore celui de l'hégémonie SLN.

1996-2011 : décolonisation négociée, industrialisation et acteurs/référentiels externes

C'est dès 1996, en amont donc de l'accord de Nouméa, que l'enjeu minier est placé au cœur du processus de décolonisation négociée que l'accord va ouvrir. Le « préalable minier » à la renégociation des accords politiques aboutit au protocole de Bercy de 1998 marque le début de cette période qui va placer le secteur minier, et plus particulièrement la question de l'industrialisation, au centre des débats politiques et économiques.

L'enjeu minier va également être profondément transformé par l'arrivée d'acteurs extérieurs de poids, les multinationales minières : Falconbridge et INCO, puis Xstrata, Vale (et POSCO). La montée en puissance des projets industriels structurants, présentés de manière faussement symétrique comme les usines « du Nord » et « du Sud », va avoir des effets sur toutes les dimensions du cadre légal minier. L'enjeu environnemental fait son entrée à la table des discussions (*via* des référentiels, des acteurs et des arènes externes), générant dans sa confrontation avec la mine une nouvelle géographie politique du pays, polarisée par les zones inscrites au patrimoine mondial UNESCO d'un côté, les projets miniers de l'autre. Ces derniers s'invitent dans le débat politique, approfondissant la polarité provinciale en Grande Terre et transformant les débats centrés sur l'indépendance, par l'émergence d'un registre de l'autochtonie qui se situe sur un autre plan de référence.

La prise en compte des projets miniers et de leur impact sur le processus de décolonisation négociée passe par la tentative de mettre en place un cadre politico-juridique et réglementaire cohérent à l'échelle du pays et dans le contexte des accords politiques : harmonisation de la fiscalité minière dans un sens très favorables aux projets (2001, 2002), schéma minier (2009), schéma stratégique industriel en cours de discussion (mais qui d'une certaine manière arrive tard) – comme instrument de rationalisation/légitimation *ex-post* ? – par rapport aux projets structurants. On voit bien que le démarrage concret de l'usine du Nord constitue d'une certaine manière la « vraie » bifurcation en la matière.

Dans le même temps, les stratégies des opérateurs miniers (en particulier sous la forme du discours de la « responsabilité sociale d'entreprise ») et des organisations locales (autochtones, environnementales, coutumières, etc.) aboutissent à des reconfigurations

localisées mais dont la portée est plus large, comme le Pacte de développement durable du Grand Sud de 2008.

Ces interactions et stratégies, oscillant entre confrontation et arrangement, sont également travaillées par la tension constitutive de l'histoire de la politique minière en Nouvelle-Calédonie, entre importation de main d'œuvre et emploi local.

Conclusion

La périodisation proposée ici peut bien sûr être discutée et affinée, mais elle doit servir à caler les histoires minières locales constitutives des différents sites étudiés et comparés dans ce programme. Il s'agit *in fine* de situer les points d'inflexion entre les différents niveaux de gouvernance, en particulier en identifiant les décalages entre les chronologies politiques minières aux différentes échelles : la politique minière est-elle produite « d'en haut » et mise en œuvre localement, ou bien les choses ne sont-elles pas un peu plus complexes ?

On a vu que les grandes phases identifiées pouvaient se chevaucher : un événement fondateur d'une nouvelle période peut s'inscrire – c'est bien souvent le cas – dans la phase précédente finissant, signant là un moment de transition. Ainsi, l'année 1998 clôt-elle avec l'accord de Nouméa le basculement politique amorcé avec les « événements » (ou la séquence révolutionnaire pour reprendre les termes d'Hamid Mokkadem), mais on peut faire remonter les débuts de la phase qui suit avec les conflits et les négociations qui place dès 1996 l'enjeu minier au cœur des revendications politiques.

Autre élément à noter, les dates intermédiaires parfois placées à l'intérieur des bornes des phases identifiées. Il s'agit là de pointer un moment clef, une inflexion notable concernant la politique minière au sein d'une période : 1873 avec l'instauration d'un régime de possession par invention, dans le cadre du premier boom minier, 1963 avec la loi Jacquinot qui vide l'autonomie politique du pays (issue entre autre de la loi-cadre Defferre) de sa substance, 1972, avec la fin du boom du nickel qui oblige les politiques à reconsidérer l'avenir du pays et la place de la mine. On peut aussi poser le démarrage effectif de la construction de l'usine du Nord, comme une bifurcation majeure, au-delà de son inscription provinciale.

Enfin, on peut noter la très grande continuité historique, au-delà des changements politiques et juridiques, que constitue le recours systématique à de la main d'œuvre importée venant alimenter la logique d'enclave consubstantielle de l'économie et l'organisation de la mine⁵⁵.

⁵⁵ Isabelle Merle travaille sur ce thème dans le cadre de ce programme (document de travail à paraître).

Références bibliographiques

- Barbançon, Louis-José, 1992, *Le pays du non-dit. Regards sur la Nouvelle-Calédonie*, La Motte-Achard : Offset Cinq Editions.
- Bencivengo, Yann (dir.), 1999, *101 mots pour comprendre la mine en Nouvelle-Calédonie*, Ile de Lumière, Nouméa.
- Bencivengo, Yann, 2010, *La Société Le Nickel. Une entreprise au cœur de la naissance de l'industrie du nickel (1880-1914)*, thèse de doctorat en histoire, Paris : Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne (3 volumes).
- Buttet, Catherine, 1996, *Histoire d'un échec ? Mise en valeur et pouvoirs publics en Nouvelle-Calédonie, 1870-1914*, thèse de doctorat en histoire (Université de Provence), Villeneuve d'Ascq : Presses universitaires du septentrion.
- Carnuccini, Anne-Sophie et Dominique Guillaud 1999, Les fumées de l'usine. Un projet métallurgique à l'appui du rééquilibrage, in : David, G., Guillaud, D. & P. Pillon (dir.) *La Nouvelle-Calédonie à la croisée des chemins : 1989-1997*, Sociétés des Océanistes-IRD : 83-99.
- Christnacht, Alain, 2004, *La Nouvelle-Calédonie*, Paris : La documentation française.
- Dauphiné, Joël, 1987, *Chronologie foncière et agricole de la Nouvelle-Calédonie, 1853-1903*, Paris : L'Harmattan.
- De Deckker, Paul (dir.), 1993, *Le Peuplement du Pacifique et de la Nouvelle-Calédonie au XIX^{ème} siècle. Condamnés, Colons, Convicts, Coolies, Chên Dang*, L'Harmattan, Pac 93-Université Française du Pacifique, Paris.
- Devambe-Armand, Véronique, 1993, « Les recrutements : chronologie de la main d'œuvre immigrée sous contrat en Nouvelle-Calédonie », in : De Deckker, Paul (dir.) *Le Peuplement du Pacifique et de la Nouvelle-Calédonie au XIX^{ème} siècle. Condamnés, Colons, Convicts, Coolies, Chên Dang*, Paris, L'Harmattan, Pac 93-Université Française du Pacifique : 208-217.
- Faberon, Jean-Yves & François Garde (dir.), 2002, *101 mots pour comprendre les institutions de la Nouvelle-Calédonie*, Ile de Lumière, Nouméa.
- Freyss, Jean, 1995, *Economie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*, Paris, Tiers Monde, IEDES, PUF.
- Gaillard, Catherine, Pestana, Gilles & Jean-Michel Sourisseau 2009, A la recherche des politiques rurales en Nouvelle-Calédonie. Trajectoires des institutions et représentations locales des enjeux de développement (1853-2004), Document de travail n°6, ANR PROPOCID.
- Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie, 2009, *Le schéma de mise en valeur des richesses minières en Nouvelle-Calédonie*, Nouméa : DIMENC.
- Grochain, Sonia, 2007, *Socio-anthropologie politique de l'emploi. Les Kanak et le travail en Province Nord*, Nouvelle-Calédonie, thèse de doctorat en sciences sociales, Paris : EHESS.
- Grochain, Sonia et David Poithily, 2011, Sous-traitance minière en Nouvelle-Calédonie : le projet Koniambo, Document de travail 4, Nouméa : Programme CNRT « Gouvernance minière ».
- Hermitte, Marie-Angèle, 1998, « Le droit est un autre monde », *Enquête* 7 : 17-37.
- IAC/C3ED/GEMDEV/UNC, 2009, *Regards croisés sur les enjeux du nickel pour la croissance et le développement de la Nouvelle-Calédonie*, réponse à l'appel à projet « Enjeux miniers et développement de la Nouvelle-Calédonie », Nouméa : CNRT « Nickel et son environnement ».
- Israël, Henri, 2007, *Une histoire du mouvement syndical en Nouvelle-Calédonie*, Nouméa : Editions Île de lumière.
- Kobayashi, Tadao, 1992, *Les Japonais en Nouvelle-Calédonie*, Nouméa, Société d'études historiques de la Nouvelle-Calédonie, n°48.
- Latour, Bruno 2002, *La fabrique du droit. Une ethnographie du Conseil d'Etat*, Paris : La Découverte.
- Leblic, Isabelle, 1993, *Les Kanak face au développement. La voie étroite*, Grenoble-Nouméa, Presses universitaires de Grenoble-adck.
- Le Meur, Pierre-Yves, 2010, Conflits et arrangements. La politique du nickel à Thio, Nouvelle-Calédonie, séminaire « Terre, ressources naturelles, conflits dans les sociétés du Sud », 13-17/12/2010, Marseille : EHESS.
- 2011, Sous-traitance minière : note méthodologique, Document de travail 2, Nouméa : Programme CNRT « Gouvernance minière ».

- Mahoney, J. 2001. « Path-dependent explanations of regime change: Central America in comparative perspective », *Studies in Comparative International Development* 36 (1) : 111-141.
- Maurer, Jean-Luc, 2006, *Les Javanais du Caillou : des affaires de l'exil aux aléas de l'intégration*, *Sociologie historique de la communauté indonésienne de Nouvelle-Calédonie*, Paris, Cahier d'Archipel n°35.
- Merle, Isabelle, 2004, « De la "légalisation" de la violence en contexte colonial : le régime de l'indigénat en question », *Politix* 17 (66) : 137-162.
- Moore, Sally Falk 2000 (1ère éd. 1978), *Law as Process*. London : Routledge & Kegan Paul..
- Newbury, Colin, 1955, « La société Le Nickel de sa fondation à la fin de la deuxième guerre mondiale, 1880-1945 », *Journal de la Société des Océanistes* IX : 97-123.
- Nouvelle-Calédonie, 2010, *Recueil d'articles de presse 2000-2010*, Nouméa : Colloque 10^{ème} anniversaire du Pacte social.
- O'Faircheallaigh, C. & S. Ali (eds.) 2008, *Earth matters: Indigenous Peoples, Corporate Social Responsibility and Resource Development*, London: Greenleaf Publishing.
- Palombo, Philippe 2002, *La présence japonaise en Nouvelle-Calédonie (1890-1960). Les relations économiques entre le Japon et la Nouvelle-Calédonie à travers l'immigration et l'industrie minière*, Lille, ANRT.
- Province Nord, 2009, *Code de l'environnement de la province Nord*, Koné : Province Nord, 214 p.
- Province Sud, 2009, *Code de l'environnement de la province Sud*, Nouméa : Province Sud, 466 p.
- Ségal Jean-Pierre, 2009, *Le monde du travail au cœur du destin commun. Employeurs, syndicats, salariés : dialogues en constructions*, Nouméa : Direction du travail et de l'emploi.
- Sites Internet Vale, SMSP
- Thompson, Anne-Gabrielle, 1984, « The Uses and Misuses of Capital. New Caledonia's mining industry, 1870-1901 », *The Journal of Pacific History* 19 (1-2) : 67-82.
- 2000, *John Higginson. Un spéculateur-aventurier à l'assaut du Pacifique : Nouvelle-Calédonie, Nouvelles-Hébrides*, Paris : L'Harmattan.
- Trépied, Benoît, 2010. *Une mairie dans la France coloniale, Koné, Nouvelle-Calédonie*, Paris: Karthala-CERI.
- Winslow, Donna, 1993, « Mining and the Environment in New Caledonia: The Case of Thio », in : Howard, Michael (ed.) *Asia's Environmental Crisis*, Boulder, Westview Press : 111-134.

Le programme GOUVERNANCE MINIERE

Le secteur minier est structurant pour l'histoire longue de la Nouvelle-Calédonie. En termes économiques, le nickel est actuellement la seconde ressource du territoire après les transferts financiers de l'Etat français. Le nickel est enfin à l'origine d'entreprises et de fortunes qui ont structuré le paysage sociopolitique et économique du pays. La comparaison que ce projet propose est centrée sur l'étude localisée de « sites minier ». Il s'agit d'identifier les acteurs et les institutions directement ou indirectement concernés par l'enjeu minier à cet échelon et dont les interactions définissent « l'arène minière locale ».

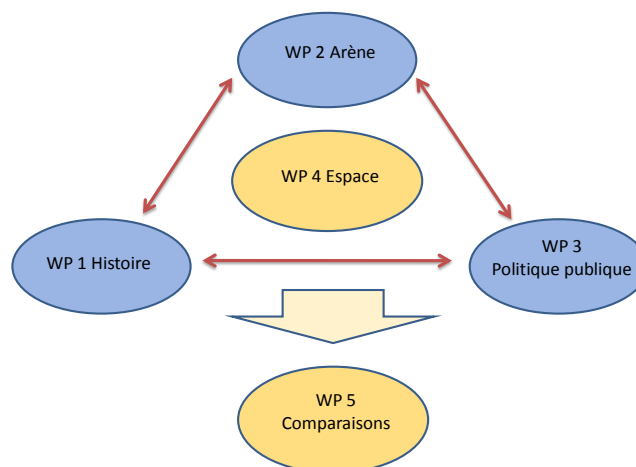
Ce programme décrit et analyse les fonctions et stratégies locales des opérateurs miniers, les réponses individuelles et/ou collectives des acteurs concernés localement ainsi que les effets de ces interactions sur les relations de classe, de genre et d'ethnicité, ainsi qu'en termes spatiaux, sur les sites concernés. On fera ici l'hypothèse que les fonctions des industries minières vont au-delà de la seule dimension économique pour embrasser, de manière variable selon les sites et les époques, les questions d'aménagement, d'infrastructure, d'environnement et de politique locale. De ce point de vue, la gouvernance de l'entreprise interagit et parfois se mêle avec les modes de gouvernance locale.

Au-delà de l'échelon local, l'enjeu minier relève d'une politique sectorielle et globale (fiscale, économique, de développement, etc.) qui constitue le cadre global dans lequel s'inscrit la comparaison. Ces dispositifs de gouvernance au niveau territorial seront aussi décrits et analysés, et les accords et arrangements (bilatéraux, localisés, ou plus larges) négociés entre communautés locales et opérateurs miniers seront confrontés à ce cadre d'analyse et insérés dans une comparaison plus large, internationale.

C'est ce jeu d'influences réciproques, faites de conflits, de négociations et d'accords, et aussi d'interactions entre échelles et arènes, au fondement de la production de la politique minière, que l'équipe de ce projet explore et analyse, dans une perspective historique, spatiale et comparative, et un double objectif, de production scientifique et d'alimentation de la réflexion des opérateurs miniers et des décideurs politiques.

Les sites retenus sont : Goro, Doniambo, Thio, Canala, Koniambo et Tiébaghi. Ils ont été choisis car ils sont structurants à la fois en termes d'actualité du développement de la Nouvelle-Calédonie et du point de vue l'histoire minière, et les différences de leurs trajectoires et de leurs insertions dans le paysage local permet d'envisager une comparaison productive et pertinente.

La proposition de recherche engage trois équipes néo-calédoniennes (CNEP/UNC, IAC, IRD), deux équipes françaises (IRIS, CIRAD), et deux collaboration internationales avec l'Université de Melbourne (Australie) et Rutgers, l'Université du New Jersey (USA).



Le programme « Gouvernance minière » est coordonné par Bernard Rigo, Professeur en langues et cultures océaniques, UNC, bernarigo@yahoo.fr, Tél : +687 265852 (bur), +687 752700 (mobile)