

LES FUMÉES DE L'USINE

Un projet métallurgique à l'appui du rééquilibrage

Depuis plus d'une trentaine d'années, le nord de la Grande-Terre inspire la vision d'un important retard économique par rapport au sud, et la déficience du marché du travail local y nourrit l'exode rural en direction de Nouméa. Si diverses opérations de développement ont été lancées pour tenter de conférer une vitalité économique minimale à la région, tous ces projets de « rééquilibrage » avant la lettre se sont inéluctablement trouvés confrontés au problème des bases de l'activité économique : le nord est dépourvu d'une main-d'œuvre qualifiée, nombreuse ou concentrée, et n'a pas l'exclusivité, sur le Territoire, des différentes matières premières susceptibles de nourrir une industrie.

Dans ces conditions, le développement ne peut relever que d'une volonté politique affirmée mais ses modalités suivent parfois une logique inattendue. Des projets tels que celui du « H », qui visent à établir dans la Province nord les infrastructures nécessaires à la circulation des hommes et au développement urbain, ou encore la mise en place, dans la période récente, d'équipements divers (collèges, lycées, hôpitaux...), n'auraient pas de sens sans la création d'un véritable pôle d'activité économique, qu'ils paraissent anticiper sur le terrain. De même, le projet de zone franche à Népoui, conçu dans la foulée des Accords de Matignon, doit l'essentiel de sa séduction à sa capacité à contourner, grâce à des apports extérieurs, « l'insuffisance des conditions internes de décollage économique et [à] dépasser les limites étroites d'un marché intérieur aussi limité que celui de la Nouvelle-Calédonie » (FREYSS, 1995 : 408). Ce choix quasi-abstrait d'une activité presque totalement indépendante de son implantation géographique suscite, avant même d'être effective, des doutes quant à sa réussite et à son pouvoir d'entraînement.

Quelques années déjà de pratique du rééquilibrage permettent de dresser un rapide bilan. Au plan démographique, l'exode du nord semble s'être ralenti (le taux de croissance de la population y est à présent de plus de 3 % par an) ; cependant, si la demande d'emploi connaît une nette satisfaction

dans le nord, l'offre reste stable et les emplois salariés sont encore très largement concentrés dans le sud de la Grande-Terre (tableau 1) :

TABLEAU 1 : Offres et demandes d'emplois par province en 1990 et en 1996 (en pourcentages) (source : I.T.S.E.E., 1991 : 61-63, 1996 : 19-20)

emplois	1990		1996	
	demande	offre	demande	offre
Province sud	59	91	73	89
Province nord	35	9	21	9
Province îles	6	0	6	2
total	100 %	100 %	100 %	100 %

On ne peut préjuger l'impact à long terme de l'aménagement routier et urbain en cours, ni les résultats d'une politique de décentralisation encore timide, mais l'effet pour l'instant limité des opérations entreprises dans le cadre du rééquilibrage ne parvient plus à dissimuler le fait que la Province nord a besoin d'un développement économique rapide qui ne peut, en Nouvelle-Calédonie, être fondé que sur la seule métallurgie du nickel.

Le credo d'un pôle d'activités métallurgiques s'appuyant sur l'extraction locale, que certains élus réitèrent avec constance depuis plusieurs décennies, est à l'origine du projet de « l'usine du nord » qui voit le jour en 1995. Celui-ci présente, par rapport à tous les projets antérieurs de nature similaire, la singularité d'être élaboré dans le contexte du rééquilibrage, qui introduit des dimensions culturelles et politiques dans l'appréhension du développement. De nouveaux acteurs jusque-là extérieurs au champ économique apparaissent : les instances coutumières, et les Mélanésiens en général, ne sont dorénavant plus exclus du débat.

Néanmoins, l'idée d'un pôle d'activité métallurgique est loin d'être neuve ; elle reproduit tout simplement le « modèle » que représente la ville de Nouméa, qui doit la majeure partie de sa croissance à l'activité du pôle industriel de la Société Le Nickel (S.L.N.) à Doniambo et aux infrastructures portuaires situées à proximité. Les projets qui inspirent ce modèle tablent sur une implantation du complexe industriel et urbain à proximité des gisements de matière première : la combinaison mine — usine — ville — port/aéroport, à laquelle s'ajoute une centrale destinée à assurer l'approvisionnement énergétique, fournit ainsi depuis plus de trente ans la trame presque immuable d'une série de projets dont aucun n'a véritablement abouti.

La chimère des usines

De 1963 à 1966, la consommation de nickel dans le monde — qui a doublé par rapport à la décennie antérieure — connaît un accroissement sans précédent ; les années suivantes, elle est même ralentie par l'insuffisance de la production. En Nouvelle-Calédonie, la production de métal est plafonnée aux capacités de production de la seule usine de traitement de la S.L.N. Les experts prédisent alors des besoins d'environ 1 million de tonnes en 1975 et de 1,3 million de tonnes en 1980 ; l'on calcule que, compte tenu du rythme des prélèvements nécessaires pour accompagner la demande, les réserves mondiales de minerai sulfuré¹, qui représentent 15 % seulement des réserves totales mais satisfont à ce moment-là 60 % de la consommation, seront épuisées vers 1985 (DI MÉO, 1972 : 24). La Nouvelle-Calédonie, avec ses énormes réserves de minerai oxydé contenu dans les latérites, attire alors l'attention de tous les grands producteurs de nickel.

C'est dans ce contexte favorable que sont élaborés de vastes programmes d'investissement ; quelques géants internationaux du nickel, cherchant à s'implanter sur le territoire, s'associent aux partenaires locaux autour d'ambitieux projets de création de complexes industriels et urbains intégrés. Ainsi débute le mouvement connu en tant que « boom du nickel » dans l'histoire économique de la Nouvelle-Calédonie. Une estimation des réserves, menée en 1971, garantit désormais trois à cinq siècles de production au territoire. Dans cette euphorie contagieuse, l'objectif du gouvernement est de faire quintupler la production métallurgique, appelée à atteindre 200 000 tonnes de nickel usinées par an (BROU, 1982 : 139-140). Néanmoins, dès 1971, la demande mondiale de nickel chute de 20 % par rapport à celle de 1970. Le marché devient moins porteur, et le renversement des tendances des années 1971-1972 hypothèque le devenir des projets miniers et métallurgiques ; après la crise énergétique et la chute générale de la croissance économique en 1973, le boom s'achève définitivement.

Entretemps toutefois, plusieurs projets métallurgiques auront été conçus pour la Grande-Terre.

1. Les gisements de minerai sulfuré, où le nickel est associé au fer et au cuivre, sont à distinguer des gisements de nickel oxydé, résultant de l'altération des roches ultrabasiques, et qui représentent près de 85 % des réserves mondiales de nickel (DI MÉO, 1972 : 23).

Des projets concurrents dans le sud

International Nickel Company (INCO), l'un des géants américano-canadiens de l'industrie du nickel, annonce dès 1966 qu'elle détient un nouveau procédé permettant l'exploitation des latérites nickelifères jusqu'alors inexploitées sur le territoire (BROU, 1982 : 108). L'innovation technologique dont se prévaut l'entreprise nécessite des investissements considérables qui ne peuvent être amortis que grâce à des gisements importants, exploitables sur une longue durée. Alors que ses réserves de nickel sulfuré au Canada sont en voie d'épuisement, INCO a tout intérêt, s'il veut préserver sa place de premier producteur mondial dans le secteur, à s'implanter sur le Territoire dont les latérites renferment, d'après les estimations de l'époque, 40 % des réserves mondiales (DUPON, 1981). Le gouvernement français et la S.L.N., propriétaires des principaux gisements du pays, ne sont guère favorables à cette implantation d'un « trust étranger » que soutiennent, en revanche, les hommes politiques locaux hostiles à la mainmise de l'État et à l'hégémonie de la S.L.N. (BROU, 1982 : 108-109). Sur fond de conflit politique débute ainsi la « guerre des latérites », qui verra naître dans le sud plusieurs projets concurrents d'usines et de villes nouvelles.

L'usine COFIMPAC

Plusieurs intérêts français s'unissent à ceux d'INCO pour créer, en mars 1969, la Compagnie française industrielle et minière du Pacifique (COFIMPAC) (DI MÉO, 1973 : 16). La compagnie projette la construction d'une usine d'une capacité de 50 000 tonnes de nickel par an à compter de 1973, puis de 150 000 tonnes de métal à terme², située soit à Port Boisé, soit à Prony, c'est-à-dire à proximité du gisement tant convoité de Goro (figure 1) dont on attribue la découverte à INCO. Pour éviter les nuisances, il est prévu de construire une cheminée géante de 106 mètres de hauteur dissipant en altitude les fumées de l'usine ; le projet prévoit parallèlement la construction d'un port dans la baie de Prony ainsi que l'aménagement d'une ville nouvelle à Port Boisé. L'ensemble du projet atteint selon les prévisions près de 2,7 milliards de francs (BROU, 1982 : 137).

Rien de tout cela cependant ne sera concrétisé car les longs pourparlers engagés avec les autorités françaises débouchent sur un échec. De plus, au cours de l'exercice de l'année 1971, les mauvais résultats économiques d'INCO, dont les ventes diminuent d'un tiers, contrarient ces desseins. Le projet de la COFIMPAC est révisé à la baisse par l'entreprise, qui tient

2. La S.L.N. à la même époque produit environ 40 000 tonnes de nickel par an.

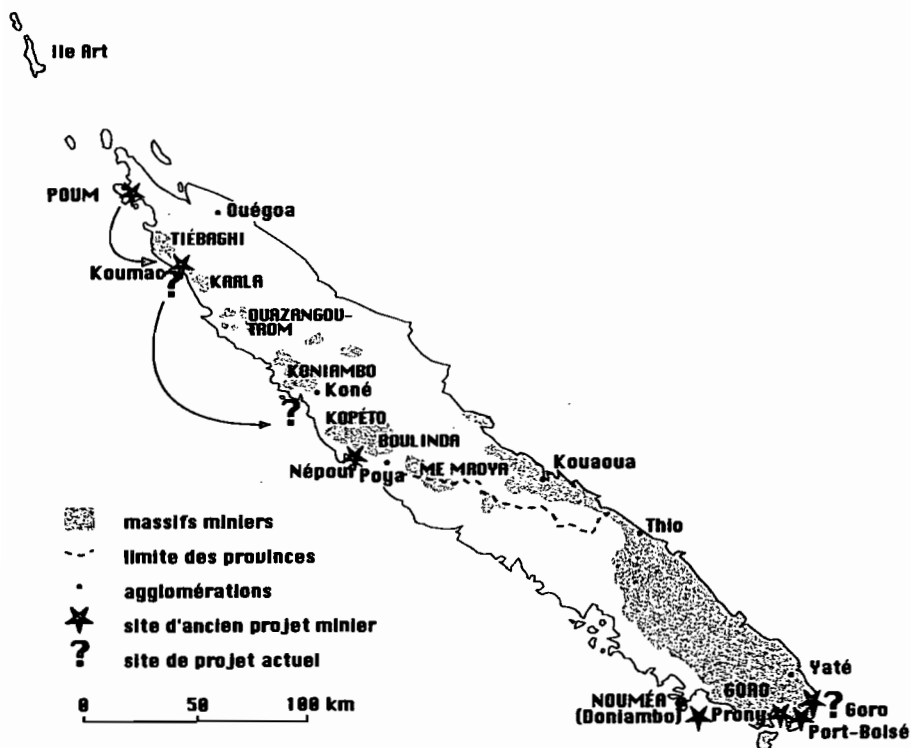


FIGURE 1. — Localisation des massifs miniers et des sites de projets métallurgiques

malgré tout à rester présente en Nouvelle-Calédonie ; elle n'envisage plus, pour le moment, qu'une simple unité de raffinage de 7 000 tonnes mais propose en revanche l'aménagement, différé à un contexte plus favorable, de deux usines, en échange, entre autres, du contrôle de territoires miniers étendus. Cette ambition de la compagnie va susciter un contre-projet de l'État français, qui aboutira à freiner l'entreprise (DI MÉO, 1972 : 27). En 1972, INCO, tablant sur une reprise du marché, relance l'idée d'une usine dans le sud, mais les retards et la multiplication des difficultés³ seront tels qu'elle ne sera, elle non plus, jamais réalisée.

Le gisement de Goro n'est pas pour autant abandonné par INCO qui, suite à un nouvel accord avec l'État français, exhume en 1977 son projet

3. « Dans la COFIMPAC, INCO ne détenait que 40 % du capital tout en assurant 60 % du financement (...); il était (...) certain qu'un tel accord ne résisterait pas aux difficultés rencontrées ; dès 1972, le divorce fut consommé » (DI MÉO, 1973 : 16).

d'usine de traitement des latérites dans le sud. Le nouveau projet est débarrassé de son volet urbain ; toutefois l'hydrologie de la région étant jugée insuffisante pour alimenter en énergie la future usine, on envisage l'installation, conforme aux tendances de l'époque, d'une centrale nucléaire. Si aucune concrétisation n'en découle à ce moment-là, le même gisement de Goro est acquis en 1992 par INCO⁴ auprès du Bureau de recherche géologique et minière (B.R.G.M.) ; cette acquisition annonce la quatrième relance du projet, qui surviendra en 1995.

La Néo-calédonienne du nickel et l'usine de Nouméa

Le groupe S.L.N. est, quant à lui, à l'origine de plusieurs projets miniers concurrents d'INCO. En 1967, il annonce que des accords passés avec la société américaine Kaiser Aluminium and Chemical Corporation sont officialisés par le gouvernement français et vont permettre la construction, à Nouméa même, d'une usine supplémentaire d'une capacité de 15 000 tonnes ; en contrepartie, 50 % des équipements de la S.L.N. reviendront au groupe américain (BROU, 1982 : 113). Ces accords qui ouvrent à Kaiser une implantation sur le Territoire garantissent aussi à la S.L.N. un débouché sur le marché américain (DUPON, 1981). En fait, la Néo-calédonienne du nickel, filiale paritaire créée par les deux entreprises, n'est pas à l'origine d'une usine supplémentaire : elle assure le financement partiel des nouveaux équipements et installations de la raffinerie de Doniambo, inaugurés en 1971, qui font passer la capacité de production de l'usine de Nouméa à 65 000 tonnes (DI MÉO, 1972 : 28 ; BROU, 1982 : 142).

L'usine PENAMAX du sud

Parallèlement, la S.L.N. élabore un projet concurrent de l'usine COFIMPAC. Elle annonce, en 1969, un projet d'usine dans le sud, né d'un accord signé entre sa filiale PENNAROYA et AMAX (American Metal Climax), qui est un concurrent d'INCO. La PENAMAX constituée par cet accord s'intéresse aussi aux latérites du sud et prospecte dans les régions de la haute-Yaté et de Prony. La mise à feu de l'usine interviendrait avant 1975 et la capacité de production de celle-ci, à terme, sera de 50 000 tonnes de nickel par an (BROU, 1982 : 137). La production nécessitant l'emploi de 3 800 personnes, la Société centrale pour l'équipement du Territoire (S.C.E.T.) est chargée de mener l'étude préliminaire d'aménagement d'une ville nouvelle destinée à accueillir les employés et leur famille et opte pour une localisation dans les baies alors désertes de Port-Boisé et de la Koué. L'agglomération, dont la population varie selon les estimations

4. Le B.R.G.M. conserve cependant 15 % des parts du gisement.

entre 7 500 et 25 000 personnes, deviendrait selon ces prévisions la deuxième ville du territoire ⁵. Ni l'usine ni la ville ne verront jamais le jour (S.C.E.T.-COOP, 1970).

L'usine B.R.G.M. — S.N.P.A.

La relance du projet d'INCO en 1971 ravive la concurrence de l'État ; le B.R.G.M., société d'État, et la Société nationale des pétroles d'Aquitaine (S.N.P.A.), groupe nationalisé, s'associent avec l'entreprise américaine Freeport Minerals en vue de l'exploitation du même gisement de Goro, dont INCO, de son côté, continue de réclamer la jouissance intégrale. Le projet d'usine rendu public au printemps 1972 annonce une capacité annuelle de production de 22 500 tonnes et prévoit une mise à feu vers 1977 pour, au terme de la troisième tranche, atteindre quelques 100 000 tonnes ; le coût de l'opération est estimé à 250 millions de dollars (DI MÉO, 1973 : 16). En fin de compte, le gisement de Goro convoité par les deux entreprises concurrentes est divisé et une partie est attribuée à chacun des projets. Celui du B.R.G.M. et de la S.N.P.A. est finalement abandonné en juin 1976, après une période de récession durable et suite à l'obsolescence du projet d'INCO.

Deux projets indépendants dans le nord

Le nord du Territoire semble lui aussi promis à rejoindre le cercle des grandes régions productrices de métal. Cependant, à la différence de ce qui se passe dans le sud, c'est essentiellement autour d'un projet unique que se cristallisent, dans les années soixante-dix, les attentes des habitants de la région et les espoirs des entreprises minières. Ce projet connaît diverses transformations au gré des circonstances changeantes du paysage socio-économique et associe une palette impressionnante de partenaires.

L'usine SOMMENI de Poum et l'usine COFREMMI de Koumac

À la fin des années soixante, la S.L.N. décide de réaliser, en association avec le groupe américain Patino Mining Corporation, un important programme d'investissement dans le nord de la Grande-Terre ; les deux entreprises constituent à cet effet la Société métallurgique calédonienne (SOMECAL). Cette dernière s'associe à la Compagnie française d'entreprises minières, métallurgiques et d'investissement (COFREMMI), une

5. Pour mémoire, Nouméa totalisait en 1969 près de 42 000 habitants (I.N.S.E.E, 1969 : 21).

filiale du même Patino, pour créer la Société métallurgique du nickel (SOMMENI) (DI MÉO, 1972 : 25). D'autres partenaires sont ponctuellement impliqués dans ce projet, notamment la compagnie suédoise Grängesberg ainsi que Péchiney Ugine Kuhlmann (P.U.K.). Cette diversité des partenaires va nuire à sa cohésion : une multitude de différends éclate, un surcoût considérable en résulte. Le projet aboutit finalement à une impasse (BROU, 1982 : 154).

La pièce maîtresse du dispositif envisagé par la SOMMENI est l'usine, d'une capacité de production de 40 000 tonnes de nickel par an, exploitant dès 1973 les gisements de Poum et de Tiébaghi et employant environ 1 000 personnes. Ce volet industriel s'accompagne d'un projet de développement urbain ; un plan d'urbanisme brosse les grands traits de la future ville de Poum-Golone, à huit kilomètres au sud de Poum, dans la baie de Tanlé où 1 400 logements formeront une cité d'accueil pour 5 000 personnes⁶, ce qui élèverait la ville au rang de deuxième agglomération du pays. D'autres infrastructures ont leur place dans ce projet dont l'envergure est jusqu'à présent inégalée dans le nord ; on prévoit ainsi la construction d'une centrale électrique pour alimenter la ville et l'usine, d'un port situé entre l'une et l'autre, et d'un aéroport à Poum (Archives, 32W7).

En 1972, Patino, resté seul dans l'affaire avec sa filiale la COFREMMI, envisage de déplacer le projet du site de Poum à celui de Koumac, et de reporter la mise à feu de l'usine à 1975 (BROU, 1982 : 147). Le village de Koumac voit là le moyen d'atteindre enfin à un développement conséquent et plusieurs lotissements sont construits (DUPON, 1981) ; le plan d'urbanisme directeur est élaboré en 1973, et le plan général d'aménagement de la région est chargé de « prévoir, organiser et réglementer sur l'agglomération de Koumac et sa région les structures d'accueil d'une population et des activités que devait y entraîner l'installation d'un important complexe minier et métallurgique » (Archives, 53W143). Cependant, comme cela se produit à la même époque dans le sud avec le déclin du « boom » et la baisse du cours du dollar américain, les protagonistes se retirent l'un après l'autre de l'affaire. Le projet, régulièrement relancé par l'annonce du début des travaux de construction, survit tant bien que mal jusqu'en 1976. Cette année là, l'État français reprend le contrôle des gisements garniéritiques de la Tiébaghi par l'intermédiaire du B.R.G.M. qui rachète au groupe Patino 90 % des actions de la COFREMMI (DUPON, 1981).

Par la suite, d'autres intervenants prennent le relais. A la fin de 1977, le groupe américain AMAX et le B.R.G.M. concluent un accord financier qui est approuvé en février 1978 par le gouvernement (Banque Sudameris,

6. À titre de comparaison, la localité de Koumac comptait 913 habitants en 1974 (I.N.S.E.E., 1974 : 32).

1979 : 13). Toutefois, ces dispositions finiront elles aussi par être mises en sommeil.

Népoui

La décennie soixante-dix s'achève sans usine, malgré une volonté politique affirmée d'offrir au nord de la Nouvelle-Calédonie des possibilités de développement ; en effet, il s'agit moins, dans cette partie de la Grande-Terre, de mettre en œuvre une logique purement économique, que de créer un pôle urbain destiné à faire contrepoids à Nouméa. Cette dernière idée avait été mise à l'ordre du jour par Maurice Lenormand dès 1957 (FREYSS, 1995 : 404) : la capitale du Territoire abritait alors 40 % de la population calédonienne et la nécessité d'un rééquilibrage de la vie économique du pays commençait à se faire sentir. Une première tentative allant dans ce sens a lieu au début des années soixante, lorsque le Territoire confie à la S.C.E.T. « *le soin d'effectuer les études afférentes à la création d'une ville nouvelle dans le nord-ouest de la Nouvelle-Calédonie* ». L'étude d'urbanisme concerne plus précisément le site de Népoui, qui offre de multiples avantages de situation ; elle fixe le développement de la future agglomération à une capacité de 15 000 habitants, pouvant être étendue à 50 000. Il est prévu de coupler la ville à un centre industriel produisant au minimum 12 000 tonnes de nickel par an, et l'on étudie également les possibilités de développement agricole dans un rayon de trente kilomètres autour de Népoui (S.C.E.T., 1963-1964).

Népoui, village créé de toutes pièces par la S.L.N. en 1970 pour accueillir les travailleurs du centre minier ouvert la même année (DOUMENGE, SAUSSOL, 1981), mérite de clore ce panorama des projets de développement basés sur l'exploitation du nickel et nés dans l'euphorie du boom ou l'espoir de son retour : c'est en effet le seul qui se soit un tant soit peu concrétisé. Néanmoins, que l'on ne s'y trompe pas, car au terme du boom qui a fait connaître au village un développement provisoire, et malgré l'existence, sur place, d'une usine de préparation du minerai, d'un port pour les petits minéraliers et d'un aéroport (FREYSS, 1995 : 405), Népoui n'est plus aujourd'hui qu'un village minier endormi dont une partie des installations est depuis longtemps désaffectée ⁷.

7. Une partie de ces locaux désaffectés ont abrité en 1985 le siège de la Région nord placée sous la présidence de J.-M. Tjibaou.

Les dessous d'un projet minier

À l'examen de cette liste déjà impressionnante de projets d'usine morts-nés, quelques constantes apparaissent dans la conception de ceux-ci et révèlent un contexte étonnamment similaire. D'une façon logique, les projets de développement liés à la métallurgie du nickel trouvent leur origine dans une période d'embellie du marché mondial de cette matière première. Or, il faut compter trois à cinq ans pour mettre en service de nouvelles capacités de production (FREYSS, 1995 : 83) ; la forte concurrence entre entreprises et la nature changeante de la demande peuvent expliquer la lenteur de la mise en place des projets, si ce n'est dans certains cas leur déliquescence, et au moment où le montage financier et les études techniques sont achevés, le marché n'est plus toujours porteur. Même si les experts peuvent prévoir à moyen terme les cycles de la demande mondiale de nickel, cette évolution dépend, en grande partie, d'événements que les outils d'analyse économique ne sont pas toujours capables d'anticiper. HENNINGHAM (1992 : 61) rappelle ainsi que, lors du « boom » de 1969-1972, la forte demande était liée à la guerre du Viêt-Nam et aussi à une longue grève frappant INCO, leader mondial de l'industrie du nickel. De même, la rentabilité économique des projets repose sur des évaluations de réserves régulièrement remises en cause par la découverte de nouveaux gisements (comme celui de Voisey Bay au Canada en 1995, qui est en train de remettre en question l'équilibre financier de tous les projets du nickel), ou par l'entrée en activité de nouvelles unités de production.

Plus fondamentalement, certains projets industriels découlent, c'est du moins flagrant dans le sud de la Grande-Terre, de stratégies de concurrence entre les différentes compagnies du nickel, qui cherchent rarement à jouer sur leurs complémentarités : la perspective d'un marché florissant de la matière première incite bien sûr les entreprises à occuper le maximum de terrain face aux concurrents ; mais surtout, il ne faut pas oublier que cette concurrence est la conséquence de la politisation très accentuée de l'économie locale, liée à toute l'histoire du territoire⁸. Il n'est pas rare que les entreprises minières se fassent les champions d'intérêts politiques divergents, phénomène qui est particulièrement net en 1996 avec les prises de position officielles des partis politiques « pour » ou « contre » le projet du nord. Le « dossier minier » représente ainsi, plus que jamais, un lieu de confrontations pour les différentes composantes politiques, sociales et

8. Par exemple, et comme le signale FREYSS (1995 : 227), l'économie florissante au temps du boom a été à l'origine d'une importante immigration européenne sur le territoire, et le laisser-faire des pouvoirs publics à ce sujet a entraîné, entre les communautés, d'importants déséquilibres aux conséquences électorales et politiques majeures.

financières locales. Et force est de constater que la seule entreprise qui, dans la « valse des usines » qu'a connue le territoire, ait finalement tiré son épingle du jeu, est la S.L.N. dont l'usine de Doniambo a vu ses équipements constamment améliorés et sa capacité de production accrue : celle-ci a décuplé entre 1950 et 1970, puis doublé entre 1970 et 1980 pour atteindre alors 90 000 tonnes par an (DUPON, 1981).

La genèse du « projet du nord »

Comme dans tous les exemples précédents, l'actuel projet du nord ne peut être considéré indépendamment du contexte économique favorable dans lequel il a vu le jour. L'embellie du marché du nickel en 1995, découlant de l'accroissement de la production mondiale des aciers inoxydables⁹, place à nouveau les sociétés minières du territoire en situation de « boom » : en 1995-1996, les productions de métal calédonien atteignent un niveau inégalé depuis les années soixante-dix (I.T.S.E.E., 1996 : 8). En dépit d'une baisse des cours déjà annoncée pour 1997 (I.T.S.E.E., 1996 : 9), la reprise mondiale du marché du nickel permet à ce moment-là de réunir, pour la première fois depuis la signature des Accords de Matignon, toutes les conditions d'un nouveau décollage de cette branche des activités — et d'une nouvelle vague d'usines en projet.

INCO envisage le premier en 1995, avec le projet de sa filiale Goro nickel, de monter une usine de traitement hydrométallurgique des latérites à faible teneur de nickel dans le sud de la Grande-Terre¹⁰. Ce projet comporterait « une mine à ciel ouvert, une usine de traitement située à environ deux kilomètres et un port situé, lui, à une douzaine de kilomètres. Il y aura également besoin d'une centrale électrique, d'un réseau routier, d'un pipeline... »¹¹.

Phénomène nouveau par rapport à la situation antérieure, la provincialisation consacre une entrée en concurrence des projets, non plus dans une même région, voire sur un même gisement, mais d'une Province à l'autre. L'ambitieux projet de Goro suscite pour le moins la réprobation des élus du nord qui jugent l'implantation géographique non conforme à l'esprit du

9. Cette embellie s'explique aussi par des facteurs connexes (notamment la hausse des cours du nickel au London Metal Exchange — bourse des métaux non-ferreux de Londres — et la baisse des stocks du métal) et par la hausse des cours du dollar américain.

10. INCO annonce une fois de plus l'utilisation d'un traitement novateur, relevant de la lixiviation, qui permettra d'extraire par précipitation les minerais de nickel et de cobalt des latérites en employant de l'acide sulfurique dont l'excédent est neutralisé ensuite par du calcaire et de la chaux.

11. Les *Nouvelles Calédoniennes*, 5/3/1996.

rééquilibrage et, dans la foulée, l'Assemblée provinciale émet le vœu « *que la Province nord soit prioritaire pour l'implantation d'une usine de traitement du nickel* », laquelle constituerait, sur place, « *la seule réponse viable au problème du sous-emploi (...) et à l'exode des populations* »¹².

En 1990, le rachat au groupe Lafleur de la Société minière du sud-Pacifique (S.M.S.P.) par la société d'économie mixte SOFINOR, appartenant elle-même à la Province nord, entérine l'entrée de cette dernière sur la scène minière ; ce rachat, qui consacre le partage du pouvoir économique prôné dans le cadre du rééquilibrage, est financé pour plus de 75 % par des emprunts et par une participation de l'Institut calédonien de participation, organisme né des Accords de Matignon pour favoriser la création d'entreprises dans l'intérieur et aux îles¹³. En 1995, la S.M.S.P. signe avec un autre géant canadien du nickel, Falconbridge, un protocole d'accord affichant une volonté commune d'implanter une usine métallurgique dans le nord de la Grande-Terre. Cette réalisation qui, subordonnée à l'aide de l'État français, pourrait ainsi être présentée comme la concrétisation attendue du rééquilibrage économique, fournirait un nombre non négligeable d'emplois (2 000 à 2 500 emplois directs et indirects) et offrirait l'assise d'une agglomération de 10 à 15 000 habitants. Dans le milieu de l'année 1996, les caractéristiques techniques de l'usine sont précisées ; cette dernière entrerait en production en 2 003, au terme de la première tranche des travaux, la seconde tranche l'amenant, quelques années plus tard, à une capacité totale de 54 000 tonnes de métal (TOUR DE CÔTE, 1996 : 8). La mise à feu de l'usine interviendrait ainsi au moment où les experts prévoient une insuffisance de l'offre sur le marché mondial du nickel (TOUR DE CÔTE, 1996 : 11).

L'annonce de ce projet pose simultanément la question des ressources minières qui alimenteraient l'usine : à ce moment-là, les seules réserves dont la S.M.S.P. peut se prévaloir pour cette « usine du nord » sont celles du massif de Poum, racheté l'année précédente au B.R.G.M.¹⁴, et dont les réserves insuffisantes ne combleraient qu'une partie des besoins futurs de l'entreprise. Forte du fait que, dans le projet du sud, l'État a autorisé INCO à acquérir le gisement de Goro, ainsi que plusieurs autres concessions adjacentes, la S.M.S.P. s'adresse à son tour à l'État pour obtenir des

12. *Les Nouvelles Calédoniennes*, 4/5/1995.

13. *Les Nouvelles Calédoniennes*, 7/8/1990. Le rachat de la S.M.S.P. porte sur un total de 1,8 milliards de francs CFP dont près d'un milliard provient d'emprunts et de prêts-relais, 405 millions sont apportés par l'I.C.A.P. et 425 millions proviennent de fonds propres de la Province.

14. Par un accord de 1994-1995, la S.M.S.P. et la S.L.N. s'engagent à racheter en commun le domaine minier du B.R.G.M. pour le partager ensuite, le massif de Poum étant destiné à la S.M.S.P. et une partie de celui de la Tiébaghi à la S.L.N.

garanties lui permettant de disposer des ressources minières nécessaires. Commencent alors de longues négociations dans lesquelles de nombreux protagonistes vont intervenir, élevant peu à peu ce projet d'usine du nord au rang d'enjeu politique majeur du territoire.

Du règlement du dossier minier au contrôle des ressources naturelles

Lors de l'annonce du projet, la S.M.S.P. et la Province nord désignent le massif de la Tiébaghi comme celui dont l'exploitation permettrait d'asseoir la viabilité économique de l'usine : ce massif, dont le piémont côtier se prête à un aménagement portuaire, est proche de Koumac où un aéroport existe déjà et où l'agglomération, alors forte de près de 2 000 habitants, est susceptible de fournir le canevas d'un développement futur ¹⁵.

Le premier ministre lui-même, en avril 1996, exprime son soutien à la construction de cette usine et prend acte de la requête des indépendantistes concernant l'accès aux ressources minières, sans pour autant pouvoir s'engager sur la cession des titres de la Tiébaghi qu'ils réclament. Le massif est depuis 1995 la propriété de la S.L.N. qui prévoit, de son côté, d'y ouvrir un nouveau centre d'extraction du nickel pour accompagner l'augmentation de capacité de son usine de Doniambo, et n'envisage pas de se séparer d'une de ses plus importantes réserves, nécessaire pour compenser l'épuisement progressif de certains de ses sites miniers. Les négociations rebondissent en novembre 1996 avec une proposition originale de l'État ¹⁶ : plutôt que de la Tiébaghi, le groupe Eramet, dont la S.L.N. est la filiale, pourrait se défaire du massif de Koniambo en échange du massif de Poum. En février 1997, l'État décide ainsi de déchoir Eramet de ses titres d'exploitation sur le Koniambo.

Il est significatif de relever que, dans le déroulement de ces négociations, les mouvements politiques finissent par s'exprimer directement pour le compte des sociétés minières qu'ils soutiennent. Le projet d'usine du nord reçoit dès le départ le plein aval du Front national de libération kanak et socialiste (F.L.N.K.S.), qui appuie une localisation dans le « grand nord » comme le moyen de contrebalancer efficacement l'influence de Nouméa. L'on voit finalement se profiler, dans les débats qu'occasionne l'usine du nord, les trois signataires des Accords de Matignon : le F.L.N.K.S. derrière

15. Koumac peut déjà se prévaloir d'un certain nombre d'équipements urbains : hôpital, collège, commerces, etc.

16. Cette proposition aurait en fait été suggérée par la S.M.S.P. elle-même ; néanmoins, Raphaël Pidjot, directeur général de la SOFINOR, précise qu'il se serait agi d'une « boutade » et qu'il aurait été pris au mot par les journalistes (*Le Quotidien Calédonien*, 9/12/1996).

la S.M.S.P., le R.P.C.R. derrière la S.L.N. et enfin l'État, actionnaire majoritaire d'Eramet, partagé entre les intérêts politiques et ceux des actionnaires privés du groupe ¹⁷. Pour l'heure, si l'issue des négociations est encore incertaine, il n'est pas exclu qu'une autre solution que celle proposée soit recherchée dans la réalisation de l'usine du nord, « *non plus avec Falconbridge, mais avec Eramet (S.L.N.) ; la contrepartie de ce projet serait une entrée du Territoire dans le capital du géant minier* » ¹⁸.

Quel que soit le consensus auquel les partis aboutiront, il ne gommara pas pour autant les revendications de la Province nord, qui réclame dans l'esprit des Accords la maîtrise des outils de son développement. En 1996, les indépendantistes ont constamment associé la question minière, dans leurs communiqués, à la demande à l'État français d'un « geste fort », et l'on ne peut y voir une simple coïncidence. La nature précise de cette requête est pour le moment laissée à l'appréciation de l'État mais les attentes des demandeurs expriment toute l'importance qu'ils accordent à la question minière. Pour les dirigeants de l'Union calédonienne, « *le geste fort consiste pour l'État français à accompagner la restitution de la souveraineté par la mise en œuvre d'un processus irréversible de décolonisation des structures institutionnelles, économiques, sociales et culturelles devant asseoir l'indépendance du pays kanak* » ¹⁹. Pour d'autres ²⁰, il s'agit plus franchement d'« *un geste fort de décolonisation, en restituant le sous-sol à qui de droit* ».

L'irruption des « coutumiers »

Cette revendication du sous-sol remet en cause la maîtrise de celui-ci par l'État, et, si elle venait à être satisfaite, créerait un précédent remarquable dans les dispositions du droit français à ce sujet ; elle confère en tout cas une dimension nouvelle à la question minière et consacre l'entrée en scène des « coutumiers », pour retenir le terme qui, aujourd'hui, sert à désigner le groupe très hétérogène des divers acteurs de la vie tribale (clans, responsables terriens, chefs administratifs et coutumiers...). Toutefois, il ne serait pas exact de faire remonter la mobilisation des coutumiers autour de la question minière à l'élaboration du projet du nord ; cette mobilisation

17. Notamment les fonds de pension anglo-saxons qui détiennent plus de 20 % du capital d'Eramet et qui menacent de réagir à la déchéance des titres miniers du Koniambo (Les Nouvelles Calédoniennes, 27/02/97).

18. *Le Quotidien Calédonien*, 10/10/1996.

19. *Le Quotidien Calédonien*, 10/10/1996.

20. Les maires de sept communes du nord, réunis pour appuyer le projet d'usine. *Le Quotidien Calédonien*, 14/2/1996.

trouve en réalité son origine dans un mécontentement plus ancien, qui dérive du constat de la dégradation irréversible de leur environnement immédiat par une activité dont les bénéfices n'avaient que peu de retombées ²¹ sur le monde des tribus limitrophes : « *les tonnes de minerai descendent tous les jours de la mine, passent tous les jours devant nos tribus, embarquent sur les minéraliers vers Doniambo ou le Japon et notre jeunesse est toujours là à regarder le spectacle ; très dur pour elle d'accepter cette situation après tant de promesses* » (TOURA, 1997). De ce mécontentement témoignent également les diverses « marches », barrages et protestations des groupes de jeunes, des autorités coutumières et de certains partis politiques, qui associent constamment les préoccupations économiques et foncières à celles concernant la pollution considérable provoquée par l'extraction minière.

Les réclamations de certaines instances coutumières se manifestent depuis quelques années déjà sous la forme d'une demande de partenariat ou d'une prise de participation dans les entreprises minières, traduisant ainsi leur souci de ne pas rester à l'écart du développement économique. Pour répondre à cette attente, il a par exemple été alloué à quelques clans de la région de Bouloupari, Tontouta et Païta une concession minière dont les intérêts sont gérés par la Société minière du clan Koindé à Bouloupari (SOMIKOB), qui représente ainsi la première société mélanésienne d'exploitation minière. De même, dans plusieurs régions, des clans ont formé des sociétés anonymes devenues actionnaires dans certaines entreprises minières locales. Néanmoins, même si les acteurs coutumiers interviennent de plus en plus fréquemment dans les problèmes liés à la mine ²², leur implication économique reste, à l'échelle de cette activité sur le territoire, pour le moment limitée.

Le dossier minier est parvenu, en quelques mois, à cristalliser autour de lui tous les points de tension que connaît le territoire : conflit de partis politiques, d'intérêts économiques et d'intérêts coutumiers, revendications foncières, contentieux colonial. Jamais un dispositif du rééquilibrage n'avait suscité une telle mobilisation, tout simplement parce que les enjeux ne se limitent plus au simple champ de l'économie ou de l'aménagement. Force est de constater cependant que, de tous les projets d'usine des trois dernières décennies, seul celui de Népoui, dont l'aboutissement est

21. A l'exception, bien entendu, de l'emploi local que la crise minière avait, jusqu'en 1994, sérieusement égratigné.

22. Par exemple, le clan propriétaire et actionnaire, par sociétés anonymes interposées, de la mine de Poum, a adressé en décembre 1996 une lettre ouverte au ministre des D.O.M.-T.O.M. pour protester contre l'échange des massifs miniers de Poum et de Koniombo entre S.M.S.P. et S.L.N. : cet échange les laisserait face à la S.L.N., « *symbole de la domination économique et de la colonisation françaises* ». (Le *Quotidien Calédonien*, 9/12/1996).

d'ailleurs imparfait, a vu le jour. Il est ainsi difficile de ne pas se poser la question de la réalisation effective du projet actuel, dont on ne sait s'il sera un alinéa de plus dans la longue liste des chimères élaborées dans une euphorie économique passagère, ou s'il va aboutir ; la mobilisation extrême de protagonistes très divers²³ autour de ce projet, et la forte volonté politique de régler le contentieux minier avant l'échéance du référendum de 1998, incitent à croire que les choses ne peuvent en rester là. Quoiqu'il en soit, même si le projet du nord demeurerait, comme ceux qui l'ont précédé, lettre morte, le phénomène marquant serait sans nul doute la recomposition du paysage politique minier, dans lequel les financiers ne seraient plus les seuls à figurer : c'est déjà là, assurément, le signe d'une profonde mutation à inscrire au crédit du rééquilibrage.

Anne-Sophie CARNUCCINI, Dominique GUILLAUD
Nouméa, janvier 1997

RÉFÉRENCES

- ARCHIVES — Dossiers « fonction publique territoriale ». Archives territoriales, 53W143.
- ARCHIVES — Dossiers « mines ». Archives territoriales, 32W7.
- BANQUE SUDAMÉRIS (1979) — Le marché mondial du nickel. *Études économiques* n° 5, juin, s. l., 35 p.
- BROU, B. (1982) — *Trente ans d'histoire de la Nouvelle-Calédonie, 1945-1977*. Publ. Soc. Études historiques n° 31, Nouméa, 219 p.
- DI MÉO, G. (1972) — *Le nickel dans le monde*. Trav. de l'Inst. de Géogr. de Reims n° 12, p. 15-30.
- DI MÉO, G. (1973) — *Les grandes régions nickelifères du monde ; les cadres géographiques d'une activité minière en mutation*. *Mosella*, tome III, n° 3, juillet-septembre, 26 p.
- DOUMENGE, J.-P. ; SAUSSOL, A. (1981) — Centres urbains secondaires. *Atlas de la Nouvelle-Calédonie et dépendances*, Planche 52. ORSTOM, Paris.
- DUPON, J.-F. (1981) — Domaine minier, mines et métallurgie ; situation contemporaine. *Atlas de la Nouvelle-Calédonie et dépendances*, Planche 42. ORSTOM, Paris.

23. En 1996, on commence à parler d'une table ronde pour régler le dossier minier, qui réunirait les syndicats des travailleurs de la mine et des « rouleurs » (transporteurs), le F.L.N.K.S. et le Conseil coutumier du territoire ; quant aux négociations à Paris, elles impliquent la S.M.S.P. et Eramet, le ministère des D.O.M.-T.O.M. et celui de l'industrie.

- FREYSS, J. (1995) — *Économie assistée et changement social en Nouvelle-Calédonie*. I.E.D.E.S. — P.U.F., Paris, 452 p.
- HENNINGHAM, S. (1992) — *France and the South-Pacific ; a contemporary History*. Allen & Unwin, Sydney, 292 p.
- I.N.S.E.E. (1969) — *Résultats statistiques du recensement général de la population de la Nouvelle-Calédonie effectué en mars 1969*. Nouméa, 148 p.
- I.N.S.E.E. (1974) — *Recensement de la population, Nouvelle-Calédonie et dépendances*. Nouméa, 86 p.
- I.T.S.E.E. (1991) — *Informations statistiques rapides*, Nouvelle-Calédonie. Nouméa, 81 p.
- I.T.S.E.E. (1996) — *Bulletin de conjoncture de Nouvelle-Calédonie*. Nouméa, 23 p.
- S.C.E.T. (1963-1964) — *Études relatives à la création d'une ville nouvelle dans le nord-ouest*. Dossier, Archives Territoriales, 22W17.
- SCET-COOP (1970) — *Étude préliminaire de la ville nouvelle de Port-Boisé*. Dossier, Archives Territoriales, 4W3.
- TOUR DE CÔTE (1996) — *Usine du nord : une réelle volonté d'aboutir*. n° 63, p. 6-11.
- TOURA, D. (1997) — *Être un grand chef et avoir été ouvrier à la S.L.N. L'écho des aires coutumières n° 1*.

Maison en ruine sur le massif de la Tiébaghi. L'ambition du projet d'"usine du nord", conçu en phase d'euphorie minière, doit toutefois être relativisée du fait des nombreux projets métallurgiques morts-nés qu'a connus le territoire. (D. Guillaud).



Les mines à ciel ouvert de la Grande-Terre. La Province nord a besoin d'un développement économique rapide qui ne peut, en Nouvelle-Calédonie, être fondé que sur la métallurgie du nickel.

(P. Pillon).

SOCIÉTÉ DES OCÉANISTES - ORSTOM

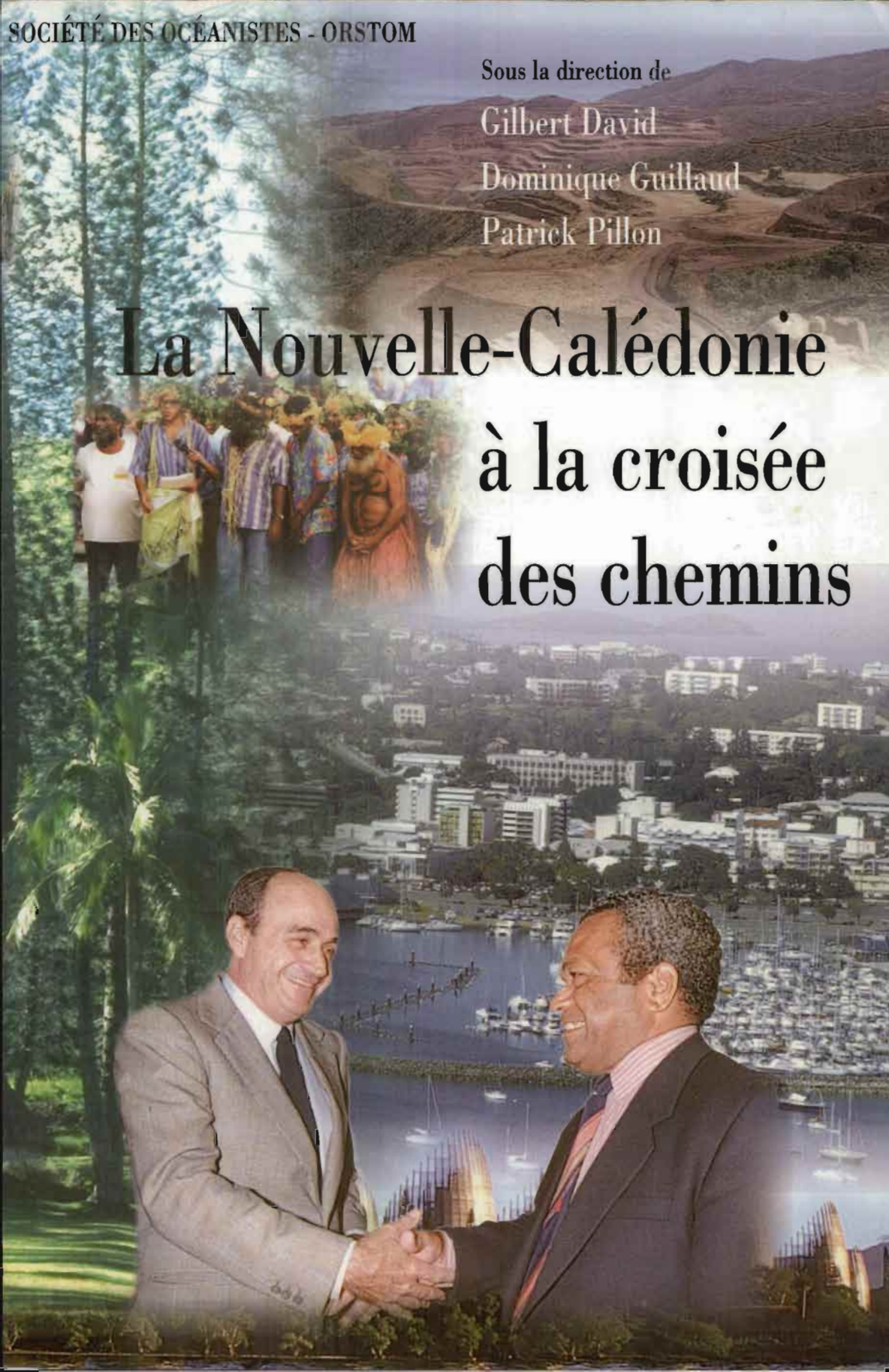
Sous la direction de

Gilbert David

Dominique Guillaud

Patrick Pillon

La Nouvelle-Calédonie à la croisée des chemins



LA NOUVELLE-CALÉDONIE
À LA CROISÉE
DES CHEMINS :
1989-1997

sous la direction de
Gilbert DAVID, Dominique GUILLAUD, Patrick PILLON

SOCIÉTÉ DES OCÉANISTES
INSTITUT DE RECHERCHE POUR LE DÉVELOPPEMENT

*Ouvrage honoré d'une subvention
du Comité « Études des Sociétés Kanak »*

*L'ORSTOM est devenu en 1999
l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD)*



**Institut de recherche
pour le développement**