



***LA GEOPOLITIQUE DE LA NOUVELLE-ZELANDE
FACE A LA TRANSITION DEMOGRAPHIQUE***

**Mémoire de géopolitique
du lieutenant-colonel DUC François-Alain
dans le cadre du séminaire « Géopolitique et démographie »**

Directeur : Monsieur Jean-Claude CHESNAIS

**Directeur de recherches à l'Institut
National des Etudes Démographiques**

Avril 2002

SOMMAIRE

1ère PARTIE : LE POIDS DE L'HISTOIRE ET DE LA GEOGRAPHIE DU PACIFIQUE SUD SUR LA DEMOGRAPHIE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

Un pays insulaire du Pacifique Sud à mi-chemin de l'équateur et du Pôle Sud

Une population de taille limitée, majoritairement issue de l'immigration européenne

Une nation marquée par l'empreinte britannique

2ème PARTIE : LA PREGNANCE DU FACTEUR DEMOGRAPHIQUE DANS LES AFFAIRES INTERIEURES DE LA NOUVELLE-ZELANDE

L'intégration des données démographiques dans le processus électoral

Le traitement de la minorité maorie, exemplaire face à celui des Aborigènes en Australie

La diminution des effectifs de la fonction publique : une approche sociétale pragmatique

L'ancrage sécuritaire de la politique familiale

3ème PARTIE : LE FACTEUR DEMOGRAPHIQUE DANS LA POLITIQUE EXTERIEURE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

Une politique de non-alignement viscéralement anti-nucléaire

Le démantèlement des armées néo-zélandaises face à un contexte régional volatil

L'amorce d'une politique de puissance régionale

L'avènement du pragmatisme dans la politique d'immigration

**Le développement humain de la Nouvelle-Zélande et l'essor économique de la
zone Pacifique**

4ème PARTIE : ESSAIS PROSPECTIFS SUR LA DEMOGRAPHIE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

Les projections statistiques

Le potentiel de peuplement

INTRODUCTION

La Nouvelle-Zélande (*Aotearoa* en langage maori) est un pays insulaire du Pacifique Sud se situant à 1 800 km au sud-est de l'Australie, dont la superficie de 270 000 km² est supérieure à celle de la Grande-Bretagne, mais dont la modeste population, avec 3,8 millions d'habitants, est à peine supérieure à celle de l'Irlande. Cet Etat archipélagique à peuplement majoritairement européen est formé essentiellement de deux grandes îles: l'île du Nord, où est implantée la capitale Wellington, et l'île du Sud, séparées par le détroit de Cook. L'entité territoriale néo-zélandaise regroupe par ailleurs de nombreuses petites îles (Tokelau, White Island,...), peuplées d'ethnies polynésiennes et parfois situées dans l'immensité du Pacifique à plus de deux mille kilomètres au nord de Wellington (îles Cook).

L'isolement austral de la Nouvelle-Zélande ne la met pas, cependant, à l'écart des bouleversements géopolitiques mondiaux, notamment ceux dus au facteur démographique. Les tentatives de prise d'assaut de la « forteresse » Europe attestent de la poursuite des flux migratoires mondiaux, malgré la fermeture ou l'entrouverture sélective des frontières: Albanais accostant en Italie sur des bateaux bondés, Kurdes échouant sur la Côte d'azur française, Maghrébins et Africains traversant dans des conditions périlleuses le détroit de Gibraltar, ou Khurdes et Afghans tentant le passage en force par le tunnel sous la Manche vers l'eldorado anglais.

Ce phénomène, déjà vécu aux Etats-Unis avec la pression migratoire à la frontière mexicaine, touche aussi les antipodes de la planète, l'Australasie. Ainsi, l'interception en août 2001 par la marine australienne dans ses eaux territoriales du Tampa, navire norvégien transportant plus de quatre cents réfugiés en provenance d'Afghanistan, via l'Indonésie, fut marquée par l'intransigeance du gouvernement australien. Celui-ci, soutenu par son opinion publique, refusa à ces migrants la prétension à fouler le sol de l'île-continent. La crise ne trouva son dénouement que par l'accueil des passagers du Tampa par la Nouvelle-Zélande et l'île micronésienne de Nauru.

Cet épisode, pour être anecdotique, n'en constitue pas moins une confirmation de l'originalité des choix politiques de la Nouvelle-Zélande sur la scène internationale, particulièrement dans le Pacifique Sud, en ce qui concerne les enjeux liés à la démographie.

Ce pays a intégré le fait que la souveraineté des Etats, particulièrement dans la symbolique du contrôle des frontières, est désormais bousculée par la prégnance d'autres

principes et d'autres logiques: un principe de responsabilité incompatible avec la tentation de se réfugier dans son insularité ; une logique de l'humanitaire et du dialogue qui consacre l'interdépendance des Etats ; enfin et surtout une réalité des marchés transnationaux, économiques, médiatiques et culturels qui transcende la souveraineté et se joue des frontières et des distances.

La Nouvelle-Zélande, loin de s'inscrire dans la perspective d'un destin de "géant démographique", n'en constitue pas moins un Etat-nation digne d'intérêt pour la prévision des incidences géopolitiques de la transition démographique des cinquante prochaines années.

Son héritage historique et culturel, l'originalité de sa politique en matière d'immigration, d'économie et de défense, ainsi que son potentiel géographique propice au peuplement, pourraient hisser la Nouvelle-Zélande au rang de "premier de la classe" du développement humain, dans cette nouvelle ère de mondialisation des échanges.

1. LE POIDS DE L'HISTOIRE ET DE LA GEOGRAPHIE DU PACIFIQUE SUD DANS LA DEMOGRAPHIE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

1.1. UN PAYS INSULAIRE DU PACIFIQUE SUD À MI-CHEMIN DE L'ÉQUATEUR ET DU PÔLE SUD

Sur les cartes du Pacifique Sud, les deux grandes îles composant le territoire néo-zélandais dessinent un arc de 1 500 km orienté sud-ouest nord-est, séparé de son grand voisin occidental, l'Australie, par les 1 800 km de la mer de Tasmanie. D'une superficie totale de 270 000 km², soit l'équivalent du Royaume-Uni, les deux principales îles néo-zélandaises sont séparées par le mince détroit de Cook (30 km). Elles présentent des paysages marqués par l'activité volcanique où alternent chaînes de montagnes élevées (le Mont Cook, le point culminant des Alpes néo-zélandaises, culmine à 3 700 m), hauts plateaux herbeux ou boisés, vastes plaines et côtes découpées (l'extrémité sud-ouest de l'île du Sud rappelle étrangement les fjords norvégiens).

La Nouvelle-Zélande bénéficie d'un climat tempéré. Les températures moyennes s'échelonnent de 8°C en juillet, l'hiver dans l'hémisphère sud, à 17°C en janvier. En raison de l'importance des barrières montagneuses et de l'orientation ouest-est des vents dominants, la pluviométrie varie parfois fortement de la côte ouest, la plus humide, à la côte est, tout particulièrement dans l'île du Sud, mais elle est globalement importante et fait de la patrie des "Kiwis", surnom donné aux Néo-Zélandais, un pays vert aux atouts agricoles indéniables. 27 % de son territoire sont couverts de forêts, dont certaines essences sont uniques au monde.

Or, si cet Etat insulaire est l'un des premiers producteurs mondiaux de viande ovine, grâce à un cheptel de quarante sept millions de moutons, il pèse très peu dans la démographie mondiale, avec une population inférieure à quatre millions, alors que certains de ses "voisins" situés bien au-delà de son horizon maritime vers le nord, ont déjà franchi la barre des cent millions d'habitants (Indonésie, Philippines).

Le panorama humain de la Nouvelle-Zélande est cependant presque aussi varié que ses paysages et laisse présager d'intéressantes perspectives au-delà de l'horizon temporel d'une génération.

1.2. UNE POPULATION DE TAILLE LIMITÉE, MAJORITAIREMENT ISSUE DE L'IMMIGRATION EUROPÉENNE

A. Un peuplement de faible densité à forte concentration urbaine

La Nouvelle-Zélande compte quelques 3,8 millions d'habitants (dont 2,9 millions dans l'île du Nord), soit moins que Hong-Kong et un peu plus que l'Irlande. La densité moyenne de population, 13 habitants au km², y est beaucoup plus importante qu'en Australie (2 habitants au km²) mais quasiment huit fois inférieure à celle de la France ; elle est équivalente à celle de la Norvège. Cette population est à 85 % urbaine. Les quatre plus grandes villes (Auckland, Wellington, Christchurch, Dunedin) abritent à elles seules plus de la moitié des Néo-Zélandais.

Cependant, caractéristique assez exceptionnelle au sein de l'OCDE, la population rurale totale est restée relativement stable au cours des soixante dernières années, autour d'un demi-million de personnes. Si la proportion d'habitants vivant en zone rurale est passée de 32 % à 15 % durant cette période, ce n'est pas du fait d'un dépeuplement des campagnes. C'est parce que la presque totalité de la croissance démographique nette a concerné les zones urbaines. Ainsi, en 2001, l'agglomération d'Auckland a été la première ville de Nouvelle-Zélande à franchir le cap du million d'habitants.

B. Un peuplement d'immigration à large prédominance européenne

Peu nombreux et fortement citadins, les Néo-Zélandais sont aussi, en grande majorité, un peuple d'immigrés. Seuls 14 % d'entre eux sont des descendants, parfois métissés, des Maoris, les aborigènes qui occupaient les îles au moment de l'arrivée des premiers colons qui, eux, étaient presque exclusivement Anglais et Ecossais.

La ruée vers l'or de la dernière partie du XIXe siècle attira un grand nombre d'Irlandais et de ressortissants de l'Europe du Nord (Néerlandais notamment). Après 1945, l'Europe de l'Est et du Sud (Grèce, Italie, Croatie) a alimenté les flux d'immigration. Enfin, Polynésiens et Asiatiques ont été nombreux au cours des vingt dernières années. Aujourd'hui, 213 000 résidents néo-zélandais proviennent des îles du Pacifique, soit 6% de la population, tandis que les Asiatiques représentent 4 % de la population, avec 186 000 résidents.

Les immigrés récents et, pour l'essentiel, les descendants d'immigrés constituent ainsi plus de 85 % de la population de la Nouvelle-Zélande. Les habitants d'origine européenne,

désignés sous le vocable maori de "Pakehas", demeurent donc largement majoritaires, représentant 76 % de la population totale.

L'apport démographique des premiers temps a forgé l'identité néo-zélandaise contemporaine. C'est la culture anglaise qui demeure la référence même si les traditions maories y sont de plus en plus intégrées, même si les paysages urbains évoquent davantage ceux du Canada que les villes et villages du Kent.

1.3. UNE NATION MARQUÉE PAR L'EMPREINTE BRITANNIQUE

A. UN HÉRITAGE INTÉRIORISÉ

La Nouvelle-Zélande a été annexée à la Couronne britannique en 1840, dix ans après les premières arrivées d'importance de pionniers européens mais soixante et onze ans après que le navigateur anglais James COOK l'ait cartographiée et près de deux siècles après que le Hollandais Abel TASMAN l'ait découverte. Elle est le plus jeune des Dominions britanniques mais aussi le plus éloigné de l'Angleterre.

Ces facteurs historiques et géographiques combinés à la nature du mouvement d'immigration initial expliquent qu'en dépit de leur accession à l'indépendance en 1947, les Néo-Zélandais restent attachés par un lien de nature sentimentale à la Couronne d'Angleterre. Alors que leurs voisins australiens, comme eux membres du Commonwealth, expriment des velléités de remplacer à la tête de l'Etat la Reine Elisabeth par un Président de la République, rien de tel n'est envisagé en Nouvelle-Zélande.

Toutefois, le tropisme britannique de la Nouvelle-Zélande ne doit pas être exagéré. Son enracinement dans la zone "Pacifique", son ouverture à l'Asie, sa politique d'intégration de la minorité ethnique maorie, la diversité croissante de son immigration, voire même la vigueur quasi "théologique" de ses positions antinucléaires composent autant de signes de transformation de la "matrice culturelle" léguée par l'Empire britannique.

Il n'en reste pas moins que ce legs constitue le socle sur lequel ces transformations s'opèrent, notamment par l'irruption du fait démographique dans la géopolitique de la Nouvelle-zélande.

2. LA PREGNANCE DU FACTEUR DEMOGRAPHIQUE DANS LES AFFAIRES INTERIEURES DE LA NOUVELLE-ZELANDE

2.1. L'INTEGRATION DES DONNEES DEMOGRAPHIQUES DANS LE PROCESSUS ELECTORAL

L'influence britannique se perçoit dans le poids qu'exercent les collectivités locales dans la vie publique néo-zélandaise. Il n'y existe en effet que deux niveaux d'administration territoriale : le "local government" dans le cadre de communes de taille importante et le gouvernement central. Cependant, dans le domaine des institutions politiques on relève des ruptures d'importance par rapport aux traditions britanniques.

En 1993, l'adoption, par référendum, d'un nouveau mode de scrutin incluant une dose importante de proportionnelle a sonné le glas du "bipartisme à l'anglaise". Et même si les deux partis traditionnels, le parti national et le parti travailliste, demeurent les plus importants, cette novation a entraîné une nette reconfiguration du paysage politique.

En outre, une loi électorale de 1993 a établi un nouveau processus de découpage de la carte électorale de la Nouvelle-Zélande. Il assure désormais une distribution équilibrée et juste des circonscriptions à partir de critères démographiques, culturels, géographiques et historiques. Il prend notamment en considération les particularités culturelles et ethniques de la partie indigène de la population, les Maoris.

La loi établit désormais des limites très strictes aux différences de population qui peuvent se creuser entre les circonscriptions électorales. L'écart ne peut dépasser plus ou moins 5 %. Cela contraint l'organisme électoral chargé de définir les limites géographiques des circonscriptions à prévoir les variations de population en intégrant les communautés d'intérêt, les moyens de transport, les éléments géographiques et économiques ainsi que les indicateurs démographiques qui individualisent chaque entité électorale.

L'ensemble comprend soixante et une circonscriptions communes, dédiées à la population non-maorie, et six circonscriptions maories dans l'île du Nord, dont les électeurs conservent toutefois le choix de voter au titre de leur circonscription commune de rattachement.

La population moyenne de chaque type de circonscription électorale s'établit ainsi selon la répartition suivante :

- 53 690 habitants dans les circonscriptions communes de l'île du Nord,
- 54 105 habitants dans les circonscriptions communes de l'île du Sud,
- 56 166 habitants dans les circonscriptions des Maoris, présentes uniquement dans l'île du Nord, où réside la majorité de la population d'origine indigène.

La règle intangible de la variation de 5 % appliquée à ces moyennes fait du système électoral néo-zélandais un modèle d'équité, notamment en comparaison avec le système français qui induit de facto une sur-représentation des population rurales.

En outre, le régime parlementaire de la Nouvelle-Zélande est l'un des rares, parmi les nations démocratiques, à être monocaméral. Il ne comprend pas de chambre haute telle que le Sénat français qui, lui, constitue une émanation de "grands électeurs" représentant majoritairement la France des campagnes.

Le fait démographique est ainsi pris en compte dans le droit électoral néo-zélandais afin de rechercher une certaine équité dans le système de représentation et une meilleure légitimité démocratique des institutions politiques.

2.2. LE TRAITEMENT DE LA MINORITE MAORIE, EXEMPLAIRE FACE A CELUI DES ABORIGENES EN AUSTRALIE

Comme il a été souligné supra, la communauté maorie fait partie de l'échiquier politique néo-zélandais. La reconnaissance de sa particularité ethno-culturelle, par le colonisateur britannique puis par l'Etat néo-zélandais, est issue d'un processus historique original. Celui-ci n'a pas été un "long fleuve tranquille" mais a abouti à un compromis d'autant plus satisfaisant qu'il contraste avec les fautes historiques commises à l'encontre des Aborigènes en Australie.

Comme la plupart des terres d'Océanie, la Nouvelle-Zélande ne fut intégrée à l'écoumène qu'au XVIIIe siècle. Les navigateurs européens qui la découvrirent eurent la surprise de trouver un archipel déjà peuplé d'indigènes, contrairement aux îles de l'océan indien ou de l'Atlantique qui étaient souvent inhabitées à l'arrivée des européens (les Seychelles, les Açores, Madère...).

Le parallèle entre Australie et Nouvelle-Zélande, en matière de peuplement autochtone, ramène à un constat invariable pour l'ensemble des îles et archipels du Pacifique : la densité

des groupes indigènes, à l'arrivée des Européens, était beaucoup plus forte dans le monde polynésien que dans les grandes terres mélanésiennes, où l'occupation humaine était plus discontinue.

C'est ainsi que les navigateurs, chasseurs de baleines, marchands et autres aventuriers qui accostèrent en Australie purent être conduits à considérer ce quasi-désert humain, eu égard à son immensité, comme une "terra incognita". Les Aborigènes assistèrent avec une sorte de résignation à la négation de leur identité et à la spoliation de leurs terres.

A l'inverse, les Britanniques qui cherchèrent à s'implanter en Nouvelle-Zélande se heurtèrent très vite à une population indigène d'origine polynésienne, les Maoris, relativement nombreuse et organisée en société de type tribal aux mœurs belliqueuses. L'Empire britannique ne put faire l'économie de guerres meurtrières pour appuyer l'implantation de ses colons.

La vaillance guerrière des Maoris leur valut toutefois de négocier en position de force jusqu'à la signature du Traité de Waitangi en 1840. Ce traité figure encore aujourd'hui en bonne place dans le "mythe fondateur" de la nation néo-zélandaise, en raison des termes novateurs pour l'époque, et toujours d'actualité, de respect de l'identité culturelle et d'équité dans le partage des terres.

Par ailleurs, il convient de noter le rôle essentiel des missions d'évangélisation dans le façonnement des sociétés insulaires post-européennes. Dans toutes les îles du Pacifique, ce furent les protestants qui se lancèrent les premiers dans l'évangélisation des populations indigènes. En Nouvelle-Zélande, cette conversion fut menée dès 1814 par la *Church missionary society*. La primauté anglicane fut cependant remise en cause en 1838 par l'arrivée de missions catholiques venues de France. La Grande-Bretagne fut alors poussée à annexer l'archipel de Nouvelle-Zélande en 1840 par crainte d'être devancée par la France et sur la demande des missions protestantes, inquiètes de la pénétration catholique.

L'évangélisation des Maoris se poursuivit après les guerres contre les Britanniques, et imprima un profond sentiment religieux, associé aux traditions ancestrales expurgées par les missionnaires de leurs aspects "offensants" (pratiques guerrières et familiales, certaines coutumes vestimentaires). La religiosité caractérise aujourd'hui encore les Maoris, comme la majorité des populations autochtones du Pacifique Sud.

La transformation des populations insulaires s'accompagna souvent d'un déclin démographique de la composante indigène, amorcé dès les premiers contacts avec les Européens.

Bien qu'il ne soit pas possible de connaître avec précision le nombre des indigènes peuplant l'Australie et la Nouvelle-zélande à l'arrivée des Européens, dont les estimations divergent selon les auteurs, il a été noté un recul démographique important jusqu'au début du XXe siècle.

Aborigènes et Maoris subirent des hécatombes dues aux maladies "importées" par les Européens (variole, rougeole, coqueluche, grippe, choléra) ainsi qu'aux méfaits de l'alcoolisme. Face à ces pertes qui se sont ajoutées aux brèches démographiques dues aux guerres en Nouvelle-Zélande, il semble que les populations indigènes n'aient pas manifesté un dynamisme démographique susceptible de combler rapidement ces vides. Pour les Aborigènes d'Australie, ce fut quasiment la manifestation d'un certain mal de vivre. Aujourd'hui la communauté australienne d'origine aborigène comprend à peine 353 000 membres¹ pour un pays de 19 millions d'habitants. Or, la composante maorie de la nation néo-zélandaise représente aujourd'hui 14 % de sa population totale, avec 550 000 membres², alors qu'elle était tombée à 6 % au début du XXe siècle.

En fait, entre 1900 et 1920, la plupart des populations indigènes du Pacifique stoppèrent leur déclin démographique, sauf en Australie, en raison d'un contexte étatique peu propice au développement de la minorité aborigène, et à Hawaï où les Polynésiens purs continuèrent à céder du terrain aux groupes métis.

Le développement de la population maorie s'est inscrit dans un processus d'intégration au sein d'une société majoritairement britannique mais reconnaissant la diversité ethnique et culturelle incarnée dans cette communauté indigène.

Le fait que le rugby, sport collectif emblématique de la Nouvelle-Zélande, héritage d'une tradition britannique, soit investi à haut niveau par des joueurs maoris est le signe d'une intégration réussie. A l'inverse, le geste symbolique des Australiens qui a consisté à confier à Cathy FREEMAN, athlète d'origine aborigène, le soin d'allumer la flamme des jeux olympiques de Sydney en 2000, ne peut faire oublier que la démarche australienne ne s'est tournée que récemment vers l'intégration et la valorisation de sa composante indigène. Jusqu'à la fin des années soixante, les autorités australiennes cherchèrent à assimiler purement et simplement la communauté aborigène dans la société blanche, en gommant ses particularismes.

¹ Dernier recensement, 1996

² Statistics New-Zealand

La pierre angulaire de cette politique d'assimilation fut le placement forcé des enfants aborigènes dans des orphelinats ou dans des familles d'accueil blanches.

En considérant les processus historiques très dissemblables, voire opposés, que l'Australie et la Nouvelle-Zélande ont connus dans le traitement de leurs minorités indigènes, il apparaît intéressant de noter qu'aujourd'hui encore les deux "voisins" australasiens ont des approches conceptuelles différentes sur l'ethnicité.

Il n'existe pas de standards internationaux pour mesurer l'ethnicité. Dans sa définition de l'ethnicité, l'Australie place la perception comme facteur déterminant pour l'identification d'un groupe ethnique : comment le groupe se voit-il introspectivement, et comment le perçoivent les autres en tant que communauté distincte ? Cette définition retient huit critères d'identification:

- une longue histoire partagée, dont la mémoire est maintenue vivante,
- une tradition collective, avec des coutumes familiales et sociales,
- une origine géographique commune,
- un langage commun, pas nécessairement limité à ce groupe,
- une littérature commune, qu'elle soit réellement écrite ou simplement orale,
- une religion commune,
- une condition de minorité (souvent au sens de minorité "opprimée"),
- une spécificité raciale.

L'Australie utilise cette définition à large spectre pour évaluer les composantes de sa population sous un angle plus culturel qu'ethnique. C'est sans doute pour cela qu'il apparaît difficile de recenser précisément la population qui se réclame de souche aborigène.

A l'inverse, la Nouvelle-Zélande se focalise sur l'ethnicité, tout en adhérant comme l'Australie à une approche fondée sur l'autoperception du groupe considéré. Elle n'a établi que quatre critères pour clarifier ce que recouvre le concept de groupe ethnique :

- partager un socle d'origines communes,
- se réclamer d'une histoire et d'un destin communs,
- posséder une ou plusieurs dimensions de spécificité culturelle,
- ressentir une solidarité collective particulière.

A un questionnaire diffusé par le service national de l'immigration néo-zélandais posant, la question "*à quels groupes ethniques appartenez-vous ?*", il est donc loisible de répondre, par exemple, "*1/2 européen, 1/4 Maori de Nouvelle-Zélande, 1/4 Maori des îles Cook*".

En 1995, la Nouvelle-Zélande a adopté un décompte statistique des naissances par appartenance ethnique. Le classement des enfants dans le groupe des Maoris ou des peuples du Pacifique intervient à partir d'un demi-degré de sang non européen.

En 2000, il y eut environ le double de naissances d'enfants appartenant à plusieurs groupes ethniques par rapport au nombre de mères métisses (respectivement 20,7 % des naissances pour seulement 10,3 % des mères).

C'est le signe de l'accroissement des unions inter-ethniques, qui concernent notamment la communauté Maorie. Ainsi 49,5 % des bébés maoris étaient de souche européenne tandis que, parallèlement, 26,8 % des bébés issus d'ethnies du Pacifique avaient aussi du sang maori, soit une hausse de 25,5 % par rapport à l'année 1999.

Pour l'année 2000, la répartition ethnique des naissances en Nouvelle-Zélande fut la suivante :

	<i>Groupe européen</i>	<i>Maoris</i>	<i>Peuples du Pacifique</i>	<i>Autres groupes ethniques</i>
<i><u>Nombre de mères</u></i>	38 754	12 753	4 309	485
<i><u>Nouveaux nés</u></i>	40 220	15 851	4 633	647

Il sera évoqué infra comment cette dimension "polynésienne" de la nation néo-zélandaise lui donne une certaine légitimité et lui confère des responsabilités dans les relations inter-étatiques de la région du Pacifique-Sud.

2.3. LE FACONNEMENT SOCIO-DEMOGRAPHIQUE DE LA NOUVELLE-ZELANDE PAR LE DOGME DE L'ETAT-PROVIDENCE

L'esprit égalitaire qui caractérise la société néo-zélandaise provient des premiers colons du XIXe siècle, issus de milieux modestes, qui eurent à cœur de ne pas reproduire dans leur nouveau pays la structure de classes caractérisant la société anglaise qu'ils avaient quittée. Dès les années 1890, le gouvernement néo-zélandais, en quête d'un bien-être social nivelé, fit adopter une série de lois touchant l'emploi, les conditions de travail et les retraites.

En 1904, dans *La démocratie en Nouvelle-Zélande*, le sociologue français André Siegfried décrivait la Nouvelle-Zélande comme un "laboratoire social". En 1935, le premier gouvernement néo-zélandais issu du parti travailliste apparaît comme le véritable pionnier de

l' "Etat-providence". Le Parlement réduit la semaine de travail à quarante heures, impose la syndicalisation obligatoire et instaure un réseau de prestations sociales protégeant le citoyen "du berceau à la tombe" : aide au logement, sécurité sociale assurant la quasi gratuité des soins médicaux, régime de retraite, assurance chômage.

La condition féminine en Nouvelle-Zélande profita largement des avancées de la démocratie sociale. Ce fut en effet le premier pays au monde à accorder le droit de vote aux femmes, en 1893.

Actuellement, les deux plus hautes autorités politiques à la tête de l'Etat néo-zélandais sont des femmes. Helen CLARK est Premier ministre, issue du parti national, version néo-zélandaise du parti travailliste. Silvia CARTWRIGHT, née à Dunedin, sur l'île du Sud néo-zélandaise, occupe les fonctions de Gouverneur général, représentant de la reine d'Angleterre pour ce territoire le plus austral du Commonwealth.

Il n'est donc pas surprenant de découvrir, au travers des études démographiques menées dès la fin du XIXe siècle par la Grande-Bretagne sur les populations de son Empire, que la Nouvelle-Zélande avait amorcé avant toutes les autres nations de peuplement européen la seconde phase de la transition démographique, c'est à dire la baisse de la natalité.

En 2001, le taux de fécondité des femmes de Nouvelle-Zélande âgées entre 25 et 29 ans était de 116 naissances pour 1000 femmes au lieu de 140 pour 1000 en 1992, soit une chute de 17 %.

A l'inverse, pour les femmes âgées entre 35 et 39 ans, ce taux s'est accru de 38 % sur la même période, passant de 39 naissances pour 1000 femmes à 54 pour 1000. L'âge moyen de la première maternité pour les femmes de Nouvelle-Zélande est actuellement à 29,4 ans au lieu de 27,9 ans en 1992 et de 25,5 ans au début des années soixante dix.

L'âge moyen des femmes enceintes nées en 1966 (atteignant donc l'âge de trente cinq ans en 2001) a été estimé à 28,6 ans tandis qu'il était seulement de 25,3 ans pour les femmes nées en 1952.

Toutes ces données néo-zélandaises confirment une tendance lourde des femmes en âge de procréer, dans les pays de culture occidentale, à repousser l'échéance de leur première grossesse, afin notamment de concilier vie de famille et engagement professionnel.

En Nouvelle-Zélande, on observe par ailleurs une répartition géographique des taux de fécondité qui est corrélée avec la composition ethnique de la population spécifique à chacune des deux grandes îles de cet archipel austral.

Sur l'île du Nord, où réside la majeure partie de la communauté maorie ainsi que l'essentiel des immigrants asiatiques, concentrés sur les grands centres urbains d'Auckland et de Wellington, le taux de fécondité dépasse le seuil de renouvellement des générations (2,1 enfants par femme) dans six régions. Sur la période 1998-2000, ce taux fut de 2,53 enfants par femme.

A l'inverse, toutes les régions de l'île du Sud connaissent un taux de fécondité situé en-dessous du seuil fatidique de 2,1. Sur cette période, le taux de fécondité global de la Nouvelle-Zélande a été de 1,98. Ce niveau est relativement satisfaisant s'il est comparé à celui de la plupart des vieilles nations européennes, annonciateur de déclin démographique.

L'Etat-providence n'a donc pas "anesthésié" la démographie de la Nouvelle-Zélande. C'est probablement parce que ce concept de société a été accompagné d'un libéralisme économique qui s'est imposé de façon consensuelle après l'échec du dirigisme étatique.

2.4.LE RETRECISSEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE: UNE APPROCHE SOCIETALE PRAGMATIQUE

L'Etat-providence néo-zélandais se doubla, après la Seconde guerre mondiale, d'un dirigisme économique qui prit la forme de la nationalisation des principaux secteurs d'activité et de subventions à l'agriculture. Les gouvernements issus du Parti national (conservateur) ont poursuivi cette politique engagée par les travaillistes.

En 1984, la Nouvelle-Zélande cumulait les handicaps d'une démographie anémique et insuffisante au maintien d'un marché intérieur solide, d'une économie peu productrice de richesses et d'un déficit public important. Figurant parmi les pays de l'OCDE où la fiscalité directe était la plus lourde, la Nouvelle-Zélande était sans doute l'Etat le plus autarcique et le plus dirigiste du monde occidental, à tel point que le financier néo-zélandais Bob Jones qualifiait son pays d' *Albanie du Pacifique Sud*, c'est à dire l'antithèse d'une nation dynamique.

Paradoxalement, ce fut le retour au pouvoir du parti travailliste en 1984 qui provoqua la conversion de la Nouvelle-Zélande au libéralisme socio-économique. Ce revirement, qui n'était donc pas fondé sur une idéologie mais sur le pragmatisme, se traduisit par la suppression des subventions à la production et à l'exportation, par l'abaissement de la taxe professionnelle à l'un des plus bas niveaux au monde et par la privatisation des entreprises dont le contrôle par la

puissance publique n'était pas justifié. L'Etat néo-zélandais ne voulut plus être le principal fournisseur de prestations sociales.

Le périmètre de l'Administration a dès lors considérablement rétréci dans ce pays et se trouve désormais soumis à l'influence du secteur concurrentiel. De 1984 à 1985, la fonction publique de la Nouvelle-Zélande est passée de 88 000 à 35 000 employés, soit une réduction de 60 % (sur la même période cette déflation d'effectifs a été de 28 % au Royaume-Uni et de 17 % en Australie).

Dans le domaine régalien, seules les missions traditionnelles de souveraineté (justice, police, défense, affaires étrangères) demeurent organisées en véritables départements ministériels. Ces ministères sont néanmoins soumis à une comptabilité proche de celle du secteur privé, avec un compte de résultat et l'obligation d'opérer des provisions pour risque.

A côté des ministères, on trouve des "entités d'Etat", comme le *Service national de l'immigration*, liées par des contrats qui leur attribuent la responsabilité de la gestion des crédits alloués par l'Administration. Les directeurs et directeurs-adjoints des entités d'Etat et des départements ministériels, ainsi que les cadres administratifs supérieurs sont recrutés sur contrat à durée déterminée (sauf aux ministères de l'Intérieur et des Affaires étrangères). Le renouvellement de chaque contrat est assujéti à la réalisation des objectifs fixés.

En outre, la nationalité néo-zélandaise n'est pas requise pour les candidats à ces postes à responsabilités, où l'on trouve des Britanniques et des Australiens mais aussi des Japonais.

En matière de santé, les organes de financement public mettent en concurrence les hôpitaux publics avec les cliniques privées pour l'attribution des dotations, en respectant les priorités de la politique nationale de santé qu'établissent conjointement le gouvernement et les autorités régionales. L'allongement de l'espérance de vie en Nouvelle-Zélande, dû à la conjonction d'un climat doux, des progrès de la médecine et des bienfaits de la pratique du sport, élevée au rang de tropisme culturel national, va générer d'ici à 2050 des besoins accrus en infrastructures d'hébergement médicalisé pour personnes âgées dépendantes.

Le gouvernement néo-zélandais a anticipé cette évolution inéluctable par une gestion entrepreneuriale de son système de santé, en favorisant la complémentarité des prestations sociales et des assurances privées, et en repoussant de soixante à soixante cinq ans l'âge à partir duquel peut être perçue une pension de retraite à taux plein. L'Australie envisage même

d'inciter ses cadres supérieurs à rester sur le marché du travail jusqu'à l'âge de soixante dix ans.

En ce qui concerne l'éducation, facteur primordial du développement humain d'une nation, la Nouvelle-Zélande a engagé la décentralisation de son système scolaire, en supprimant la carte scolaire qui imposait l'inscription des élèves dans l'école dans leur lieu de résidence et en confiant à des conseils de parents d'élèves la surveillance de la gestion des établissements. Les écoles, qu'elles soient privées ou publiques, reçoivent des dotations publiques qui sont calculées *per capita*, en fonction du nombre d'élèves qui les fréquentent.

Les universités d'Etat ont vu, quant à elles, leur autonomie renforcée et sont incitées *de facto* à entretenir une émulation entre établissements pour attirer la population estudiantine.

Les services publics néo-zélandais sont donc en prise directe avec les phénomènes démographiques et les conséquences économiques qu'ils entraînent à court terme ou induisent au-delà d'une génération.

La fonction publique a engagé une déflation de ses effectifs de fonctionnaires et un rapprochement quasi irréversible de leur statut de celui des salariés du secteur privé. L'espoir en l'avenir des habitants de Nouvelle-Zélande qui fondent un foyer et s'engagent dans la procréation ne repose pas sur les perspectives d'emploi de leurs enfants dans une Administration au statut protecteur, mais sur les potentialités d'une société "civile" dont le moteur est l'esprit d'entreprise et la capacité à produire des richesses.

Le néolibéralisme appliqué à la sphère étatique touche cependant ses limites dans la relative antinomie entre la notion de service public et celle de rentabilité, particulièrement dans un pays comme la Nouvelle-Zélande dont la population de consommateurs potentiels est peu nombreuse. L'étroitesse de son marché intérieur peut rendre aléatoire l'exercice d'équilibre budgétaire pour l'investissement et la viabilité de l'exploitation commerciale des infrastructures à vocation de service public.

Ainsi, en 2002, l'Etat néo-zélandais a-t-il dû se résoudre à injecter une aide financière exceptionnelle aux sociétés qui exploitent le réseau de transport ferroviaire sur les deux grandes îles de l'archipel. Il est vraisemblable que pareille mesure s'avère nécessaire pour soutenir les compagnies aériennes, en difficulté depuis les attentats du 11 septembre 2001 aux Etats-Unis. Un pays de création récente et à fort potentiel de développement humain tel que la Nouvelle-Zélande a un besoin impérieux de moyens de transport efficaces, pour les déplacements domestiques ou internationaux indispensables à sa croissance.

Le principe de non-intervention de l'Etat néo-zélandais dans la sphère privée n'exclut pas, cependant, la reconnaissance du rôle primordial de la cellule familiale dans la cohésion de la société et dans la préservation de son avenir démographique sur le long terme.

2.5. L'ANCRAGE SECURITAIRE DE LA POLITIQUE FAMILIALE

Le virage libéral négocié depuis 1984 par la Nouvelle-Zélande s'est traduit en 1991 par le retour de l'assujettissement des allocations familiales aux conditions de ressources. Comme le niveau de vie d'une large proportion des familles néo-zélandaises, résidant pour 80 % d'entre elles dans des centres urbains, repose sur les deux salaires du couple, nombre de familles dépassent le plafond de revenus qui leur ouvrirait droit aux prestations familiales.

La politique familiale néo-zélandaise ne repose donc pas sur une incitation financière directe à la natalité. Elle relève plutôt d'une approche globale dans laquelle la société doit procurer des perspectives d'avenir à ses nouvelles générations mais où les cellules familiales doivent apporter leur contribution active à la cohésion sociale.

Or, cette cohésion est menacée par la délinquance qui touche de plus en plus les mineurs. Des bandes d'adolescents sévissent en milieu urbain, notamment dans la métropole d'Auckland, dont un grand nombre sont issus de la communauté maorie ou de l'immigration asiatique.

Le régime de justice des mineurs introduit en Nouvelle-Zélande en 1989 vise à adapter la réponse de la société aux différences culturelles des divers groupes ethniques par le renforcement de la responsabilité des parents et par le recul de la judiciarisation. Le dispositif repose sur la prévention de la délinquance des jeunes et sur la réduction de la mise sous garde, pour leur éviter "l'école de la prison".

Le système de justice des mineurs s'occupe d'enfants et de jeunes qui sont âgés d'au moins 10 ans et qui avaient moins de 17 ans au moment où ils ont commis une infraction pénale. Les délits très graves et les crimes sont toutefois laissés en dehors du champ de compétence de la justice des mineurs.

En Nouvelle-Zélande, les conférences familiales jouent un rôle central au sein du système de justice des mineurs, à la fois pour éviter à des jeunes des poursuites et des sanctions pénales et pour décider comment les jeunes délinquants doivent être traités. Les conférences familiales réunissent plusieurs personnes: le jeune, son avocat, les membres de sa famille, la famille élargie (*whanau*) lorsqu'il s'agit de la communauté maorie, les victimes ou ceux qui les

représentent, ceux qui soutiennent la victime, la police et un médiateur. D'autres personnes peuvent être présentes lors des conférences familiales, par exemple les enseignants ou les responsables d'associations de jeunes.

La participation des victimes revêt aussi une importance particulière et peut avoir des avantages tant pour le jeune, que cela peut aider à évaluer la portée de son délit, que pour la victime, à qui l'on donne la possibilité de mieux comprendre la genèse du passage à l'acte délictueux et d'influer sur la décision.

Les conférences familiales ne s'occupent que de cas où le mineur a reconnu avoir commis le délit ou en a été reconnu coupable. Les participants à la conférence élaborent un plan pour le jeune et font des recommandations pour lui faire assumer ses actes. Les recommandations offrent un vaste éventail de possibilités : travaux communautaires, travaux pour la victime, réparations matérielles ou excuses, dons à des organismes de charité, ou restrictions à l'exercice de la liberté du mineur pour un temps déterminé. Quand le cas n'est pas passé par le tribunal, la conférence familiale peut encore recommander la poursuite de l'affaire au tribunal et demander à ce dernier d'imposer une mesure particulière. Les décisions sont exécutoires quand tous les membres de la conférence les ont approuvées.

La Nouvelle-Zélande a cherché à réintroduire des méthodes utilisées par les Maoris pour s'occuper des délinquants. On a eu recours notamment à certaines méthodes de résolution des conflits pratiquées traditionnellement dans les familles élargies (*whanau*). Cette réintroduction constitue une reconnaissance des obligations contractées dans le traité de Waitangi en 1840, traité qui établissait les bases d'un partenariat entre la population indigène de la Nouvelle-Zélande, les Maoris, et les Européens (les "Pakehas") ; elle reflète aussi l'acceptation progressive de la culture et des valeurs maories au cours de ces quinze dernières années et témoigne de la reconnaissance de la pluriethnicité de la population néo-zélandaise.

Cette évolution résulte aussi d'une prise de conscience du fait que les Maoris sont présents en surnombre dans les statistiques criminelles³.

Les rituels judiciaires susceptibles d'avoir le plus d'impact sur les délinquants sont ceux qui correspondent à leurs références culturelles. Pour les familles maories, les procédures

³ Statistics New-Zealand: La population carcérale en Nouvelle-Zélande est d'environ 6 000 personnes dont près de 800 sont en détention provisoire et 300 sont des femmes (chiffres à rapprocher des 52 000 détenus de la France et des 400 000 détenus des Etats-Unis). A cette population carcérale il convient d'ajouter les 21 000 délinquants qui purgent une peine en milieu ouvert. Les Maoris représentent 50 % de la population délinquante de la Nouvelle-Zélande.

judiciaires qui intègrent les traditions maories au formalisme occidental correspondent aux objectifs de la loi et ont plus d'impact que si elles obéissaient au seul modèle européen.

La recherche néo-zélandaise montre que les conférences familiales sont relativement efficaces. Elles offrent des alternatives culturellement acceptables afin d'éviter la judiciarisation et la mise sous garde des mineurs et permettent de réduire la récidive.

La proportion des arrestations de jeunes est passée d'approximativement un tiers en 1984 à environ 10 % parmi les cas de délinquance de mineurs portés à la connaissance de la police. De façon générale, il a été observé une diminution de plus de 50 % des jugements de mise sous garde de jeunes délinquants entre 1987 et 1996.

De ce fait, participer aux conférences rend un certain pouvoir aux familles et leur permet de jouer un rôle primordial lors des décisions à prendre au sujet de leurs enfants, sans pour autant accroître le stigma ou le blâme à leur endroit.

Numériquement, le groupe ethnique le plus nombreux dans la jeunesse néo-zélandaise est le groupe Pakeha, avec près de 70 % de la population des jeunes. Cependant, les Maoris représentent environ 21 % de la population mineure et les Polynésiens 8 %, alors que ces populations indigènes du Pacifique Sud ne comptent respectivement que pour 14 % et 4 % dans la population totale néo-zélandaise. Le vieillissement en cours de la population Pakeha va encore augmenter la proportion des Maoris et des Polynésiens dans la jeunesse néo-zélandaise.

L'originalité du traitement préventif et curatif de la délinquance des mineurs, fondé sur la primauté de la famille et sur la diversité culturelle, constitue donc un enjeu majeur pour la cohésion de la société néo-zélandaise.

Le sentiment d'appartenance à une société qui valorise la responsabilité de la cellule familiale et organise la prise en charge des mineurs délinquants, contribue sans doute, au même titre que la confiance en une économie saine, à stabiliser le taux de natalité des résidents néo-zélandais. Durant l'année 2001, il y eut 14,2 naissances pour mille habitants⁴ alors que la moyenne pour les pays de l'Union européenne se situait à 10,6 (13,1 pour la France, 11,2 pour le Royaume-Uni mais 9,4 pour l'Italie et seulement 9 pour l'Allemagne)⁵.

⁴ Statistics New-Zealand

⁵ Institut national des études démographiques, Paris.

3. LE FACTEUR DEMOGRAPHIQUE DANS LA POLITIQUE EXTERIEURE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

3.1. UNE POLITIQUE DE NON-ALIGNEMENT VISCERALEMENT ANTI-NUCLEAIRE

On doit voir une marque de l'attachement à la couronne britannique dans la vigueur de l'engagement néo-zélandais aux côtés de la Grande-Bretagne et des alliés occidentaux au cours des deux grands conflits mondiaux. Au cours de la guerre de 1914-1918, les régiments de volontaires néo-zélandais, qui combattirent notamment sur les champs de bataille de la Somme, enregistrèrent des pertes considérables - plus de 18.000 hommes - compte tenu de la faible population du pays.

Ces unités étaient intégrées dans un corps expéditionnaire australasien, l'ANZAC (Australia and New-Zealand Army Corps). De même, lors du déclenchement de la Seconde guerre mondiale, la Nouvelle-Zélande a déclaré la guerre à l'Allemagne une heure et demie seulement après la Grande-Bretagne. Puis elle contribua, aux côtés de l'Australie, à enrayer la conquête par les Japonais des territoires britanniques du sud-est asiatique et du Pacifique. Elle s'engagea ensuite aux côtés des Etats-Unis dans la phase de reconquête, dite des "sauts de puce".

Le contexte géostratégique d'affrontement est-ouest dans une "guerre froide" où la dissuasion nucléaire était la clef de voute de la stabilité mondiale vit cependant la Nouvelle-zélande afficher progressivement une politique viscéralement anti-nucléaire qui l'éloigna de la tutelle stratégique britannique et du "parapluie" américain.

Les gouvernements néo-zélandais successifs se sont opposés aux essais nucléaires britanniques dans le désert central australien (l'*outback*) comme aux essais nucléaires français dans le Pacifique à Mururoa.

La législation néo-zélandaise interdit les escales de navires à propulsion nucléaire ou porteurs d'armes nucléaires. Cette intransigeance a entraîné de facto la rupture de l'alliance militaire qui liait depuis 1951 la Nouvelle-Zélande aux Etats-Unis et à l'Australie dans le cadre de l'ANZUS (*Australia, New-Zealand and United States*). Cela a conduit à un isolement stratégique de la Nouvelle-Zélande tandis que la coopération militaire entre l'Australie et les Etats-Unis continuait sur un mode bilatéral, sur le fondement d'une déclaration commune de 1996 intitulée "*Australie – Etats-Unis: un partenariat stratégique pour le XXIe siècle*".

Cet isolement stratégique de la Nouvelle-Zélande ne peut pas être compensé par le Traité des cinq puissances qui la lie depuis 1971 avec la Grande-Bretagne, l'Australie, la Malaisie et Singapour.

L'activisme antinucléaire de la Nouvelle-Zélande lui a donné une envergure internationale (renforcée involontairement par la France lors de la malheureuse affaire du Rainbow Warrior). Ce petit pays a vu sa position encouragée par l'engagement des puissances nucléaires dans le Traité de non-prolifération nucléaire et dans le Traité d'interdiction générale des essais. En outre, des traités de dénucléarisation régionaux⁶ ont conforté la Nouvelle-Zélande dans son rôle de "champion" anti-nucléaire". Toutefois, cette focalisation a occulté les dangers plus classiques : risques de déstabilisation du Pacifique Sud par les tensions ethniques ou religieuses, par les velléités d'expansion de l'Indonésie, ou par le renforcement de la puissance navale chinoise comme outil de diplomatie régionale.

Bien qu'elle ne se connaisse pas officiellement d'ennemi, la Nouvelle-Zélande est vulnérable, tout comme l'Australie, à une éventuelle coupure de ses voies d'accès maritimes, indispensables à l'exportation de ses matières premières, essentiellement agricoles, et à l'importation de produits manufacturés. Elle se trouve par ailleurs aux confins sud d'une zone où les ventes d'armements sont florissantes (Indonésie, Thaïlande, Singapour, Malaisie, Taïwan).

Rester désarmé face à des nations à forte population et qui se sont dotées d'un arsenal à vocation offensive semble relèver d'un paradoxe pour une nation comme la Nouvelle-Zélande qui réfute la nécessité de l'aide militaire américaine.

3.2.LE DEMANTELEMENT DES ARMEES NEO-ZELANDAISES FACE A UN CONTEXTE REGIONAL VOLATIL

Les moyens militaires actuels de la Nouvelle-Zélande sont notoirement insuffisants pour mettre en œuvre une défense aéronavale crédible. Ce pays confine en effet sa modeste armée dans le rôle de réservoir de forces, essentiellement terrestres, au profit de l'ONU pour des missions de maintien de la paix (Bosnie, Timor oriental).

⁶ Le traité sur la dénucléarisation de la zone du Pacifique Sud, conclu à Rarotonga le 08 août 1986.

Le traité de Bangkok interdisant les armes nucléaires dans l'Asie du sud-est, conclu le 15 décembre 1995.

Fin 2001, le gouvernement néo-zélandais a même pris la décision de mettre en vente ses deux escadrons d'avions de chasse, pour ne conserver qu'une aviation de transport et de surveillance maritime.

Si un "effort de guerre" devait être produit par la Nouvelle-Zélande, son réservoir de population pouvant éventuellement être mobilisée est estimé à environ un million d'hommes âgés entre 17 et 49 ans, parmi lesquels seuls 840 000 seraient jugés aptes à servir "sous les armes". Or, les besoins des forces armées néo-zélandaises sont infiniment moins exigeants car celles-ci ne représentent, comme le laisse présager le faible taux de dépenses militaires (1,1 % du PIB), que 26 500 personnels, toutes armées confondues.

Or, selon un rapport commandé par les organisateurs du dernier Forum du Pacifique Sud et publié au cours de l'année 2000, les conflits ethniques constituent la principale menace des Etats archipélagiques du Pacifique. Tous les conflits en cours dans le Pacifique insulaire sont liés à des tensions ethniques dues principalement à des revendications foncières et à des disparités économiques, religieuses et culturelles.

Même la Nouvelle-Calédonie, qui demeure ancrée à la France et se trouve la mieux armée face à cette menace, est le théâtre d'irruptions de violence. Ainsi, en février 2002, des affrontements avec armes à feu ont opposé des Kanaks, les Mélanésiens habitants majoritaires de la Grande-Terre néo-calédonienne, à des familles de souche polynésienne (Wallisiens, ethnie commune à celle de Tonga, et Futuniens, ethnie commune à celle de Samoa).

3.3.L'AMORCE D'UNE POLITIQUE DE PUISSANCE REGIONALE

L'environnement géopolitique incertain dans lequel est placée la Nouvelle-Zélande pourrait l'amener, à son corps défendant, à prendre sa part dans les missions de "gendarme du Pacifique Sud", aux côtés de l'Australie.

La Nouvelle-Zélande semble amorcer ce virage vers une diplomatie plus interventionniste à l'égard de ses "voisins" situés au nord de son horizon océanique. Le gouvernement de Wellington commence à préparer son opinion publique à la nécessité d'une présence diplomatique plus affirmée, et appuyée en tant que de besoin par des déploiements militaires. Cette implication politico-militaire concernerait les micro-Etats insulaires du Pacifique Sud dont la stabilité viendrait à être compromise.

La Nouvelle-Zélande ne peut se permettre de voir s'envenimer des crises locales dans le Pacifique Sud. Pour assumer ses responsabilités dans la prévention et la gestion des conflits

latents dans cette région, elle pourra tirer profit de son image d'Etat "insulaire" du Pacifique à composante polynésienne, image dont ne peut se prévaloir l'Australie auprès des communautés d'origine mélanésienne ou polynésienne.

La Nouvelle-Zélande ne pourra pas faire l'économie d'une croissance "démographique" et qualitative de ses forces militaires, sous peine de voir compromis le développement économique de la région, dont dépendent en partie les flux de ses exportations, et d'être soumise à des vagues d'immigration cycliques en provenance d'Etats déstabilisés.

Il semble que l'implication militaire de la Nouvelle-Zélande dans des conflits armés, au-delà du simple "maintien de la paix" sous l'égide d'organisations internationales, soit désormais admise par la classe politique. Jim Auderton, l'actuel Vice-Premier ministre de Nouvelle-Zélande au sein d'un gouvernement issu d'une coalition de centre-gauche, a confirmé récemment l'engagement sur le territoire de l'Afghanistan des forces spéciales néo-zélandaises (les "SAS"), aux côtés de leurs homologues australiens et britanniques, pour soutenir les forces terrestres américaines dans la traque des éléments résiduels du réseau Al Qaïda et des Talibans.

Plus globalement, il est vraisemblable que le budget de la défense néo-zélandaise bénéficie d'une remise à hauteur, qui se traduira dans la reconstruction d'un potentiel militaire, dans ses volets humain et technologique, plus conforme au rôle de puissance moyenne régionale que ce pays ne peut plus refuser. La Nouvelle-Zélande devra vraisemblablement se doter d'une force navale crédible, dans le cadre d'un programme d'équipement commun avec l'Australie, afin d'acquérir une capacité de projection sur des théâtres d'intervention éloignés dans l'immensité de l'océan Pacifique. Celui-ci demeurera sans doute un "désert" maritime déshumanisé mais traversé tous azimuts par des flux migratoires de grande ampleur.

En outre, les ressources potentielles des océans constituent un enjeu majeur depuis l'avènement du nouveau droit de la mer concrétisé par la Convention de Montego Bay (Jamaïque) en 1982 et grâce aux avancées technologiques en matière d'exploration sous-marine.

En se prévalant de ses droits sur la zone économique exclusive de deux cents nautiques autour de ses îles, la Nouvelle-Zélande fait partie des grandes nations maritimes. Les ressources halieutiques (le krill, micro-crustacé à fort pouvoir nutritif), les gisements d'hydrocarbures et les nodules polymétalliques ("pépites" de minerais enfouies dans les grands fonds marins) peuvent sembler constituer des potentialités purement théoriques, servant seulement à justifier des options stratégiques, comme le firent les Britanniques pour cautionner leur opération de

reconquête des îles Malouines en 1982. Toutefois, les progrès technologiques réalisés depuis lors rapprochent les perspectives de rentabilité économique de l'exploitation des grandes profondeurs océanes.

Le développement démographique de la Nouvelle-Zélande dépendra largement du pouvoir d'attraction qu'elle pourra exercer par le biais de la valorisation de son potentiel maritime. Elle ne pourra pas continuer à faire l'impasse sur la sécurité de ses approches maritimes et n'exprimer sa culture navale qu'au travers de la navigation sportive, même si Peter BLAKE, récemment disparu, fut son meilleur ambassadeur par ses multiples victoires dans l'*America's Cup*.

Afin de bénéficier de la remarquable souplesse politico-militaire et de la réversibilité stratégique que confère une force navale, la Nouvelle-Zélande devra consentir les efforts budgétaires qui passeront sans doute par une mutualisation-intégration de sa marine avec celle de son grand voisin australien, au sein d'une politique de défense globale qui pourrait être plus australasienne que néo-zélandaise.

3.4. L'AVENEMENT DU PRAGMATISME DANS LA POLITIQUE D'IMMIGRATION

On assiste, à l'échelle mondiale, à une diversité des migrants aux origines sociales et aux projets très divers tels que regroupement familial, migration matrimoniale, demande d'asile, exode de "cerveaux" et de classes moyennes instruites, de travailleurs qualifiés, de saisonniers, d'étudiants, de clandestins, avec une multiplication des canaux empruntés.

Entre le réfugié politique et l'immigré économique qui fuit la pauvreté de son pays, une catégorie intermédiaire se fait jour : le réfugié temporaire, à statut provisoire, ou le débouté non excusable. L'Organisation internationale du travail (OIT) définit comme migrations clandestines ou illégales celles où les migrants sont soumis à des conditions contrevenant aux accords internationaux ou à la législation nationale, et entend par clandestins :

- les individus entrés en échappant aux contrôles des frontières (ce sont les clandestins au sens strict du terme),
- les individus entrés légalement et autorisés à séjourner mais prolongeant leur séjour au-delà du temps prévu (plus de trois mois pour les touristes ou après avoir été déboutés pour les demandeurs d'asile),

- les individus autorisés à travailler selon un contrat, mais débordant ce contrat, soit en continuant au-delà du délai prévu, soit en exerçant une profession non prévue au contrat .

De même qu'une pression migratoire persiste vers l'Europe, les Etats-Unis et le Canada, du fait des déséquilibres économiques, démographiques, culturels, politiques qui subsistent de part et d'autre des « grandes lignes de fracture du monde contemporain », la zone australasienne est attractive pour ses voisins proches ou éloignés, qu'ils soient indonésiens, chinois, philippins, vietnamiens, mélanésiens ou polynésiens.

En Australasie, tout laisse à penser que la pression migratoire va continuer à croître dans les prochaines années, même s'il ne s'agit plus d'une immigration majoritairement de main-d'œuvre. La démographie est souvent une cause de la migration mais d'autres incitations potentielles sont fortes, telles que l'existence d'un marché du travail demandeur d'immigrés temporaires et de "cerveaux", un différentiel de salaires important, la dégradation de l'environnement, la montée du nationalisme et des tensions ethniques.

L'Asie et la zone Pacifique sont engagées, depuis vingt ans, dans ce processus migratoire qu'aucun système de régulation ou de contrôle, aussi performant soit-il, ne permet de juguler : exode rural, émergence d'une « industrie de migrations » où des intermédiaires recruteurs de main-d'œuvre organisent les migrations à travers des réseaux transnationaux qui échappent au contrôle de l'Etat. Il s'agit de migrations durables des pays asiatiques vers l'Europe occidentale, l'Amérique du Nord, l'Australie et la Nouvelle-Zélande et de migrations de travailleurs contractuels vers les pays producteurs de pétrole du Golfe.

En Nouvelle-Zélande, l'idée selon laquelle les deux nations australasiennes combleraient leur déficit démographique par l'apport indo-asiatique est partagée par les décideurs politiques. A la différence de l'Australie, la Nouvelle-Zélande ne vote toutefois pas des quotas annuels d'entrées mais gère avec souplesse le flux d'immigrants, vu comme une contribution démographique.

Aujourd'hui, le pays du "grand nuage blanc", comme l'avaient dénommé les premiers occupants maoris demeure un pays d'immigration. Il mène une politique d'immigration résolument sélective et pragmatique. Il a délivré 48 000 visas en 1995, 54 000 en 1996, 33 000 en 1997, ce qui représente l'acceptation en trois ans d'un nombre d'immigrés équivalent à 4 % de la population totale. Les immigrés légaux composent l'essentiel des flux d'immigration. L'immigration clandestine y est limitée, notamment en raison du caractère insulaire du territoire qui facilite le contrôle des mouvements de population.

Surtout, caractéristique majeure, la politique suivie vise avant tout à sélectionner des immigrants de préférence jeunes, disposant de compétences ou des moyens d'investir, ayant une bonne connaissance de l'anglais et pouvant aisément pourvoir un emploi disponible. Ces dix dernières années, cette politique a connu quelques inflexions amenant à des changements de pondération entre ces critères mais son objectif primordial n'a pas changé.

Pour les pouvoirs publics néo-zélandais, l'immigration est avant tout un moyen d'assurer le développement et la compétitivité de l'économie nationale. Le pragmatisme, et non des principes idéologiques, paraît présider à l'ajustement des règles d'immigration. Ainsi, avant 1991, étaient privilégiés les candidats disposant d'un contrat de travail ou étant à même d'apporter des compétences qui faisaient défaut sur le marché du travail.

A compter de 1991, un souci de gestion à plus long terme du "capital humain" du pays a conduit à favoriser les candidats à haut niveau de qualification, tout particulièrement ceux détenant des diplômes élevés. Puis, devant le constat que même des immigrés très qualifiés se retrouvaient au chômage, en 1995 cette orientation a été corrigée en accroissant le nombre de points accordés à la maîtrise de l'anglais dans le dépouillement des questionnaires remplis par les postulants.

Les inflexions de ces règles entraînent d'ailleurs des modifications dans les provenances migratoires. Pôles d'émigration dominants dans la première partie de la décennie 1980, l'Angleterre et l'Irlande ont été remplacées par les pays du Pacifique dans les années suivantes, l'Asie du Nord (Inde, Chine) devançant l'Asie du sud-est au début des années 1990, alors qu'actuellement les principaux pays d'origine de l'immigration sont par ordre d'importance : l'Angleterre et l'Afrique du Sud (depuis 1994), devançant la Chine, l'Inde et Samoa.

Une rapide comparaison avec son grand voisin, l'Australie, montre cependant que le processus historique qui amène une nation d'origine européenne à accepter puis à favoriser l'immigration en provenance d'Asie peut se heurter à des préventions d'ordre culturel. Ainsi, sous l'effet conjugué de l'hostilité des travailleurs australiens à l'immigration, par crainte d'une concurrence déloyale, et des préoccupations de sécurité quant au « péril jaune », l'Australie s'était dotée dès 1901 d'une législation restrictive empêchant l'immigration en provenance de pays non européens. La première moitié du XX^{ème} siècle se caractérisa en outre par un état d'esprit plutôt malthusien qui ne favorisa pas une politique migratoire active.

La seconde guerre mondiale amena un bouleversement des mentalités en Australie. Le bombardement de Darwin et les incursions japonaises dans le Nord du pays, très peu peuplé, inspirèrent à Arthur Calwell, ministre de l'immigration en 1945, le slogan « *peupler ou périr* ».

Outre les considérations de sécurité, la pénurie de main-d'oeuvre est un facteur contribuant à la mise en place d'une politique d'immigration à grande échelle dont l'objectif était d'atteindre une croissance de la population à un taux de 2 % par an. Depuis 1945, l'Australie a ainsi accueilli près de six millions de personnes, et la population totale de l'Australie pendant cette même période est passée de 7 à 19,2 millions d'habitants aujourd'hui. Dans l'immédiat après-guerre, cette immigration à large échelle a été facilitée par la conclusion d'accords avec certains pays européens et avec le Commissariat des Nations-Unies pour les personnes déplacées par la guerre. L'abolition progressive entre 1966 et 1973 de la politique de « l'Australie blanche » a permis ensuite l'arrivée d'un nouveau type d'immigrants, en provenance notamment des pays asiatiques.

La part des asiatiques dans l'immigration totale de l'Australie est ainsi passée de 15 % en 1977 à 32 % en 1997-1998. Lors du recensement de 1996, un Australien sur quatre était né dans un pays non-anglophone ou avait au moins un parent originaire d'un tel pays.

Le multiculturalisme est aujourd'hui présenté comme une grande réussite de la politique sociale australienne: le pays a tiré un trait sur son racisme de naguère pour devenir l'une des nations les plus tolérantes du monde. Toutefois, l'affirmation d'une identité multiculturelle de l'Australie ne fait pas l'unanimité dans le pays. Certains, parmi la majorité anglo-saxonne, voient un encouragement au séparatisme de certaines provinces de la fédération australienne, ainsi que cadeaux dispendieux offerts inutilement aux minorités ethniques.

Le gouvernement australien du premier ministre actuel, M. John HOWARD, légitimé par un socle politique conservateur et de centre-droit, a pu “surfer” sur une opinion publique favorable pour gérer de façon intransigeante la crise du Tampa, navire chargé de quatre cent cinquante candidats à l'immigration clandestine en Australie.

Ces “boat-people” d'origine afghane ont finalement trouvé la Nouvelle-Zélande comme terre d'asile. C'est là où réside l'originalité de l'approche néo-zélandaise de la gestion des flux migratoires par rapport à celle de son grand voisin de l'ouest. Cette approche n'est pas dictée par des préventions d'ordre culturel ou psychologique mais guidée par des considérations de développement humain, où la composante économique est prépondérante.

3.5. LE DEVELOPPEMENT HUMAIN DE LA NOUVELLE-ZELANDE ET L'ESSOR ECONOMIQUE DE LA ZONE PACIFIQUE

Longtemps la Nouvelle-Zélande a pu être à juste titre qualifiée de "ferme de la Grande-Bretagne". Dans les années soixante, 90 % de ses exportations étaient d'origine agricole et 90 % d'entre elles allaient vers la Grande-Bretagne. En retour, près de la moitié de ses importations en provenaient. Depuis l'entrée des Britanniques dans le Marché commun puis leur ancrage dans l'Union européenne, la situation a changé. En 1997, le Royaume-Uni ne représentait plus que 6,4 % des exportations et 5,4 % des importations néo-zélandaises.

A l'époque de ses liens privilégiés avec la Grande-Bretagne, la Nouvelle-Zélande était habituellement considérée comme le pays développé qui avait le plus fort degré de protectionnisme tarifaire et d'intervention de l'Etat dans son économie. Elle a procédé, depuis, à un renversement complet de son dogme économique et de sa conception du rôle de l'Etat dans le fonctionnement de la société, tous domaines qui influent sensiblement sur la démographie.

A. UNE LONGUE TRADITION D'ÉTAT-PROVIDENCE

Le culte du "tout Etat" et de la réglementation de l'économie a longtemps prospéré en Nouvelle-Zélande. L'État-providence y a été instauré par les travaillistes en 1935 au sortir de la crise de 1929. Ils créèrent un système de couverture sociale et de santé publique parmi les plus avancés de l'époque.

Rappelé au pouvoir en 1949, le Parti National le conserva pendant trente cinq ans, à la seule exception des législatures 1957-1960 et 1972-1975, jusqu'en 1984. Favorable à l'interventionnisme étatique, le Parti National mena tout au long des " Trente glorieuses ", à l'instar d'autres gouvernements occidentaux, des politiques économiques d'inspiration keynésienne s'appuyant sur un contrôle des prix et des salaires. Il maintint les lois sociales votées par les travaillistes, notamment celles adoptées en 1972-73 assurant une retraite indexée aux personnes âgées de plus de soixante ans ainsi qu'une couverture des frais médicaux et une garantie de ressources à toute personne victime d'un accident. Il entretint également un secteur public très étendu, les entreprises d'Etat assurant 12 % du P.I.B. et intervenant dans des domaines aussi hétérogènes que la banque, les assurances, les télécommunications, la santé, l'énergie mais aussi l'hôtellerie, l'édition et l'exploitation forestière.

A compter de la fin des années 1970 et au début des années 1980, le gouvernement "national" de Sir Robert Muldoon (1975-1984) engagea des réformes visant à libéraliser les

prix, les salaires et les taux d'intérêts. Mais, en 1982, échouant à stabiliser l'économie par ces moyens, Sir Muldoon inversa l'orientation ainsi amorcée. Il instaura un gel total des prix et des revenus, institua un contrôle des changes extrêmement restrictif (imposant entre autres un rapatriement des gains à l'export), attribua des subventions publiques aux secteurs exportateurs et prit des mesures protectionnistes (licences quantitatives à l'importation, taxes douanières élevées) ayant pour objet de réserver le marché domestique aux produits manufacturés nationaux. Il imposa même aux fonds de pension du secteur public d'investir exclusivement en bons du Trésor et en obligations d'Etat.

Selon le Fonds monétaire international, la politique économique ainsi conduite était la plus dirigiste des pays développés et s'apparentait par certains aspects à celles menées, à la même époque, dans les économies planifiées d'Europe de l'Est. D'aucuns se permirent même à l'époque de qualifier le pays " *d'Albanie du Pacifique* ". C'est un fait que les productions néo-zélandaises, notamment agricoles, comptaient alors parmi les plus subventionnées du monde occidental.

B. LA CONVERSION DE LA NOUVELLE-ZELANDE AU NEO-LIBERALISME

En 1984, ce fut paradoxalement un gouvernement travailliste qui engagea une spectaculaire transformation des structures économiques de la Nouvelle-Zélande et en fit une sorte de « laboratoire » du libéralisme économique. Le secteur public vit son format réduit au strict nécessaire, par le truchement de privatisations et les effectifs de fonctionnaires diminuèrent de façon drastique (cf § 2.1).

Les subventions à l'exportation de produits agricoles furent supprimées et de nombreuses prestations sociales furent réduites, voire supprimées. Après un pic à 14 % de la population active, le taux de chômage s'est stabilisé autour de 7 %, résultat d'autant plus remarquable que la population active s'est accrue de 240 000 personnes depuis 1991.

Dans le classement selon l'Indicateur de développement humain (IDH) établi dans le Rapport mondial sur le développement humain pour 2001, la Nouvelle-Zélande se trouve à la 19^{ème} place, derrière l'Irlande mais devant l'Italie et l'Espagne. L'Australie se trouve, quant à elle, excellemment classée à la deuxième place, derrière la Norvège qui est le lauréat de ce classement pour 2001.

Le Programme des Nations unies pour le développement (PNUD) a défini un indicateur de développement humain (IDH) dont les composantes sont des indicateurs de longévité, d'éducation et de niveau de vie. L'IDH d'un pays considéré combine ainsi l'espérance de vie,

le niveau de connaissances mesuré par le taux d’alphabétisation des adultes et le taux brut de scolarisation (niveaux primaire, secondaire et supérieur) ainsi que le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant ajusté en parité de pouvoir d’achat en dollars. Les PIB dépassant la moyenne mondiale sont ajustés.

L’IDH est la moyenne arithmétique des indicateurs de longévité, de niveau d’éducation et de niveau de vie. On obtient ainsi un indice composite dont la valeur s’échelonne de 0 à 1.

Chaque année depuis 1990, le Programme des Nations unies pour le développement fait réaliser le Rapport mondial sur le développement humain par une équipe d’experts indépendants qui explorent les principaux sujets de préoccupation de la planète. Ce rapport définit le développement humain comme un “processus d’élargissement de la palette des choix qui s’offrent aux individus”. Le sommet du Millénaire, organisé par les Nations unies au cours de l’année 2000, a fixé comme objectifs la réduction de moitié de la pauvreté monétaire d’ici 2015, ainsi que la réduction des deux tiers de la mortalité des enfants de moins de cinq ans, la division par deux du pourcentage d’habitants privés d’accès à l’eau potable, l’instruction primaire pour tous et l’égalité entre hommes et femmes en matière d’éducation.

La Nouvelle-Zélande est donc bien placée parmi ses partenaires du Pacifique Sud, dont elle dépend largement pour sa survie économique.

C. L’INDISPENSABLE PARTENARIAT ECONOMIQUE AVEC SES PARTENAIRES DU PACIFIQUE SUD

La Nouvelle-Zélande a compris que son salut réside dans la rupture de son isolement austral. L'émergence des nouvelles technologies de la communication lui offre l'opportunité d'accroître le volume des échanges multilatéraux qu'elle développe depuis 1984.

La « révolution » de l'internet a inauguré l'ère des réseaux, dans laquelle la Nouvelle-Zélande, tout comme son grand voisin australien, a entrepris de s'intégrer résolument. Afin de libérer la créativité de ses habitants, l'action publique néo-zélandaise s'est attelée très vite à la tâche primordiale de sécurisation de la « toile » informatique. Elle a élaboré un système de défense contre la cyber-criminalité qui figure, avec le système analogue de l'Australie, parmi les plus fiables au monde. Ce pays ne peut pas prendre le risque d'être isolé du réseau d'échanges électronique par la faute de saturations ou d'intrusions malveillantes provoquées par des « hackers ».

L'intensification des liens avec les partenaires asiatiques constitue ainsi aujourd'hui l'axe majeur de la politique étrangère néo-zélandaise, à la fois pour des raisons commerciales (40 % des échanges néo-zélandais sont réalisés avec l'Asie orientale) et des motifs de sécurité (pacte de défense des cinq nations, forum de sécurité de l'ASEAN...). Cette politique volontariste s'inscrit dans une tendance à long terme de recentrage régional des intérêts néo-zélandais : en 1960, l'Europe recevait 50 % des exportations néo-zélandaises et l'Asie moins de 15 % : les chiffres sont aujourd'hui inférieurs à 17 % pour l'Europe et supérieurs à 35 % pour l'Asie.

Les relations politiques de Wellington avec ses voisins asiatiques se développent également ainsi que l'ont illustré les voyages du Premier ministre néo-zélandais (notamment à Tokyo et à Séoul) et les nombreuses visites en Nouvelle-Zélande de dirigeants asiatiques (notamment malaisiens, singapouriens et philippins).

Il convient néanmoins de mesurer les limites et les handicaps de ce rapprochement avec l'Asie qui paraît indispensable aux dirigeants néo-zélandais mais est souvent mal compris par l'opinion publique. Celle-ci oscille entre fascination et inquiétude à l'égard d'un continent asiatique difficile à appréhender pour une population d'origine européenne, très sensible notamment aux atteintes aux droits de l'homme. Il en résulte des contradictions apparentes entre une certaine revendication néo-zélandaise d'appartenance au continent asiatique et son souhait de réguler l'immigration en provenance d'Asie. Enfin, cette politique volontariste n'aboutit pas toujours aux résultats escomptés, ainsi que le soulignent le rythme insuffisant de

la libéralisation des échanges au sein de l'APEC, les limites du rapprochement avec l'ASEAN, ou le maintien à l'écart de Wellington du dialogue entre Europe et Asie.

Il en résulte un recentrage de la diplomatie néo-zélandaise sur son environnement océanien, vers deux destinations principales : le Pacifique insulaire et l'Australie.

S'agissant des Etats insulaires du Pacifique Sud, la diplomatie néo-zélandaise cherche à préserver un équilibre intra-régional et, le cas échéant, à neutraliser des partenaires difficiles, comme les îles Fidji et le Samoa occidental. Elle s'appuie sur une aide au développement limitée (0,25 % du PIB) mais efficace. La Nouvelle-Zélande se pose en avocat des micro-Etats de la région. Son action, du fait notamment de son identité maorie, est souvent mieux perçue dans le Pacifique insulaire que celle de l'Australie, bien que l'aide de l'Australie à l'ASEAN (Association of South-East Asia Nations) doive totaliser 351 millions de dollars australiens en 2001-2002.

En 2001, l'Australie, le Japon, la Nouvelle-Zélande et les neuf autres pays qui constituent l'ASEAN concluent un accord qui formalise un CEP (*Closer Economic Partnership*). Le cadre de ce "partenariat économique resserré" fournit pour la première fois une approche complète vers la promotion des liens en termes de commerce et d'investissements qui soutiendront la future croissance de la région Pacifique.

Le premier ministre japonais a notamment affirmé que son pays aidera les pays de la région à être plus compétitifs et à participer au système commercial multilatéral.

En tant que nations exportatrices, l'Australie et la Nouvelle-Zélande, dont la viabilité dépend de façon croissante du commerce international, ont le plus grand intérêt à l'établissement d'un système commercial basé sur des règles transparentes. Elles ne peuvent s'aventurer isolément sur les marchés mondiaux.

Les relations avec les Iles Cook méritent une mention particulière même si elles ont traversé récemment une phase de tensions, liée à l'effort drastique de redressement des finances publiques qui a été imposé aux Iles Cook et aux agissements de sociétés néo-zélandaises dans ce paradis fiscal.

En 1989, sous l'impulsion du président américain George Bush, a été mise sur pied la structure de Coopération économique Asie Pacifique (APEC). Ce forum ayant pour objectif de promouvoir l'intégration économique autour de la ceinture du Pacifique afin de soutenir la croissance. L'APEC comprend actuellement 20 membres : aux côtés des Etats-Unis, du Canada et de l'Australie, la Nouvelle-Zélande coopère avec la Russie, la Chine, Taïwan, le Japon, la

Corée du Sud, la Malaisie, l'Indonésie, Singapour, Brunei, la Papouasie-Nouvelle-Guinée, les Philippines, la Thaïlande, le Viêt-Nam, le Chili, le Mexique, le Pérou.

L'APEC est une organisation à visées commerciales représentant environ la moitié des exportations et des importations mondiales. Elle a joué un rôle majeur dans l'amortissement du choc de la crise financière asiatique des années 1990.

L'APEC s'emploie aussi à promouvoir la traduction en progrès social réel le développement des activités liées au commerce et à l'investissement. Le capital humain sera un des moteurs de la croissance économique du XXI^e siècle.

Cette organisation est par ailleurs perçue par ses membres comme une alternative éventuelle à l'Organisation mondiale du commerce, dont le nouveau cycle de négociation pourrait s'enliser. Il convient à ce titre de noter que le Directeur général de l'Organisation mondiale du commerce est M. Mike Moore, ancien premier ministre de Nouvelle-Zélande, qui a été investi dans ses fonctions le 1^{er} septembre 1999 pour un demi-mandat de trois ans par le Conseil général, organe exécutif des 134 pays membres de l'OMC. A compter du 1^{er} septembre 2002, M. Moore sera remplacé par M. Supachai, Vice-Premier ministre de Thaïlande. Ces désignations à des postes de responsabilités internationales montrent d'une part la reconnaissance de la Nouvelle-Zélande mais aussi celle de l'ensemble de la zone Pacifique. Il faut voir dans le partage du mandat de Directeur général de l'OMC entre un Néo-Zélandais et un Thaïlandais la volonté d'équilibrer l'influence des conceptions anglo-saxonnes et asiatiques.

Dans le domaine des relations économiques bilatérales, c'est naturellement avec l'Australie que la Nouvelle-Zélande a tissé les liens les plus étroits. La poursuite de l'intégration des deux économies, l'identité des points de vue australien et néo-zélandais sur de nombreux sujets (essais nucléaires, Pacifique sud, relations avec la Couronne britannique...) d'envisager un renforcement supplémentaire des relations transtasmanes, même si, pour Canberra, les relations avec les Etats-Unis priment sur celles avec Wellington, dont les initiatives antinucléaires ont été à l'origine d'une détérioration des relations américano-néo-zélandaises.

Les relations bilatérales avec l'Australie s'inscrivent naturellement dans un contexte très différent et revêtent une importance essentielle pour les intérêts néo-zélandais. Elles se sont intensifiées parallèlement à l'approfondissement de l'Accord C.E.R de 1983 (*Closer Economic Relations*) qui a bénéficié récemment de l'harmonisation des normes phytosanitaires et de l'entrée en vigueur, en novembre 1996, du marché aérien transtasman.

Au final, l'ouverture économique de la Nouvelle-Zélande et son abandon des politiques macro-économiques keynésiennes pour rallier les thèses néoclassiques ont favorisé l'implantation d'entreprises étrangères sur son territoire. Il est cependant permis de s'interroger, au-delà des bénéfices immédiats du développement d'activités et de créations d'emplois, si la Nouvelle-Zélande n'est pas en train de réduire l'ensemble de ses grandes entreprises à l'état de filiales de groupes américains, australiens, britanniques ou japonais.

4. ESSAIS PROSPECTIFS SUR LA DEMOGRAPHIE DE LA NOUVELLE-ZELANDE

4.1. LES PROJECTIONS STATISTIQUES

En matière de géographie humaine, le territoire de la Nouvelle-Zélande possède de nombreux atouts lui conférant des opportunités de peuplement très importantes.

Chaque milieu naturel de la planète possède un certain potentiel « nourricier » et d'habitabilité pour les hommes, allant du plus faible (déserts, glaciers continentaux, hautes montagnes) au plus fort (grandes vallées fertiles de basse altitude). De ce potentiel dérivent les notions d'espace peuplable, de population-limite ou de surpeuplement ou de densité humaine maximale tolérée. La densité est une indication des capacités « géographiques » d'une population.

L'interrogation typique d'un fonctionnaire de la FAO (*Food and Agriculture Organisation*) est « quel est le potentiel nourricier de cette région ? ». Cette question se ramène à « combien d'hommes par unité de surface ? ». Or, le potentiel nourricier d'une région ne peut se mesurer en se basant uniquement sur les potentialités de la nature. Les données sociales sont indispensables au calcul.

La majorité des démographes préfèrent employer la notion d'*optimum*.

Les projections sur la population de la Nouvelle-Zélande annoncent une croissance continue jusqu'en 2045, où le pic se situera à 4,64 millions de résidents néo-zélandais, dont le vieillissement global se sera par ailleurs poursuivi. Pour la seconde moitié du XXIe siècle, la

Nouvelle-Zélande connaîtrait la phase ultime de la transition démographique que subissent déjà les nations occidentales : les flux migratoires et l'allongement de l'espérance de vie n'offriraient plus de solde positif par rapport à la baisse de la fécondité. Sa population retomberait alors à 4,24 habitants d'ici 2100.

La population de Nouvelle-Zélande appartenant aux groupes ethniques asiatiques est estimée devoir croître d'un seuil de 186 000 personnes en 1996 jusqu'à un plafond de 370 000 in 2016, soit une augmentation de 184 000 ou 99 %. Le flux d'immigrants asiatiques devrait donc enregistrer un gain net de 4 000 personnes par an sur la période 2000-2016.

L'augmentation naturelle (les naissances moins les décès) contribuerait pour 54 % à la croissance globale de population projetée pour 2000-2016 et l'immigration nette pour les 46 % restant.

On prévoit que la population asiatique de la Nouvelle-Zélande croisse à un rythme plus rapide que celui de sa population totale. Le résultat à échéance de 2016 serait le quasi doublement de la part des asiatiques dans la population néo-zélandaise, passant de 5 % en 1996 à 9 %.

Cette composante d'origine asiatique en expansion n'en sera pas moins soumise inexorablement au phénomène de vieillissement qui touchera la démographie mondiale d'ici à 2050. La moitié de la population asiatique du grand archipel australasien sera âgée de plus de 34 ans en 2016, au lieu de 27 ans seulement en 1996.

Ces projections de population pour les cinquante prochaines années sont cependant fondées sur l'évolution quasi mécanique qui touchera les classes d'âge de la société néo-zélandaise "antropographiées" en 2000, sauf cataclysme improbable, et sur des estimations extrêmement "prudentes" sur le solde positif des flux migratoires. L'accroissement de population prévu jusqu'en 2016 est modeste, en valeur absolue (500 000 personnes), et traduit plus une inertie démographique qu'un réel dynamisme.

4.2. LES PERSPECTIVES DE PEUPEMENT

Il est permis d'imaginer un scénario plus "audacieux" pour l'avenir démographique de la Nouvelle-Zélande. Ce pays pourrait exercer sur les flux migratoires un pouvoir attractif beaucoup plus fort que prévu, par la conjonction de ses atouts géographiques et économiques, de la pression démographique subie par les pays indo-

asiatiques, et des accidents de l'Histoire que risquent de connaître les communautés "blanches" de l'Afrique australe.

La géographie physique des grandes îles néo-zélandaises leur offre un potentiel de peuplement important. Les proportions de zones montagneuses et de plaines sont comparables à celle de l'Ecosse, cette lointaine terre européenne qui a largement contribué au flux de migrants vers la Nouvelle-Zélande au XIXe siècle. La comparaison est largement favorable aux îles australasiennes en ce qui concerne les conditions climatiques. Les habitants des Highlands et des îles Shetland échangeaient volontiers la rudesse de leur climat avec la température moyenne annuelle de 17 degrés dont bénéficie la Nouvelle-Zélande. Or, l'Ecosse abrite une population de 5,2 millions de personnes sur seulement 77 000 Km². La Nouvelle-Zélande, forte de sa superficie de 270 000 Km², soit l'équivalent de toute la Grande-Bretagne ou de la quasi totalité du Japon, pourrait accueillir 60 millions voire 120 millions d'habitants si l'on prenait comme référence les deux Etats précités.

Cependant, l'analogie avec l'Ecosse semble devoir apporter une projection plus plausible : la Nouvelle-Zélande dispose du potentiel suffisant pour offrir des conditions de vie conformes aux standards occidentaux à une population de 15 à 20 millions, soit celle de l'Australie actuelle. Une telle croissance, qui correspondrait au quadruplement de sa population actuelle ne reposerait évidemment pas sur son dynamisme interne, car les phénomènes induits par la transition démographique ne peuvent pas être bousculés sur du court ou moyen terme. Un gain net de 10 à 15 millions d'habitants sur cinquante ans reposerait quasi exclusivement sur le solde migratoire.

Il s'agit donc d'identifier les contextes géopolitiques qui pourraient accélérer de façon exponentielle les flux migratoires à destination de la Nouvelle-Zélande.

L'Afrique du Sud pourrait constituer un réservoir d'environ quatre millions de candidats à l'émigration, qui prendrait la forme d'un exode de la communauté blanche anglophone, dont les racines sont britanniques ou néerlandaises (les descendants des Boers) si l'insécurité due aux violences raciales devait s'accroître.

Les Pays-Bas qui connaissent l'une des plus fortes densités de population dans le monde, avec 310 habitants par Km², pourraient constituer un réservoir inattendu de migrants potentiels pour la Nouvelle-Zélande. En effet, l'exode des Africains du Sud d'origine néerlandaise pourrait créer un nouveau lien culturel entre les Pays-Bas et la Nouvelle-Zélande et initier un mouvement migratoire néerlandais vers les grandes îles australasiennes. Ce

mouvement pourrait s'amplifier si la présence d'importants gisements d'hydrocarbures, principalement de gaz naturel, dans la zone maritime économique exclusive autour de la Nouvelle-Zélande devait se confirmer. Les compagnies pétrolières néerlandaises seraient parmi les premières à s'engager dans l'exploration off-shore, et induiraient un mouvement d'émigration de cadres ou d'employés néerlandais très qualifiés vers un nouveau "Transvaal".

Le Zimbabwe: pour les mêmes raisons que l'Afrique du Sud, est un réservoir potentiel de deux cent mille candidats au départ. Leurs origines britanniques pourraient les pousser eux-aussi à prendre pour destination la Nouvelle-Zélande.

Une étude anglaise datant de 1983 (British emigrants' expectations and knowledge of New Zealand during 1983) a montré ce que les émigrants britanniques connaissaient de la Nouvelle-Zélande et ce qu'ils en attendaient. Recueillies par questionnaire postal, les informations ont montré que la majorité des émigrants espéraient travailler en Nouvelle-Zélande dans la même branche professionnelle, mais nombreux également étaient ceux qui souhaitaient voir s'améliorer leur situation. Les données sur le revenu montrent clairement que les émigrants de classes pauvres et moyennes s'attendaient à gagner davantage qu'en Grande-Bretagne. De même leur espoir (surtout chez les jeunes) de devenir propriétaires d'une maison était plus vif que celui exprimé en Grande-Bretagne. L'étude révèle également qu'avant de partir, les émigrants se renseignent abondamment sur le type de pays choisi et le genre de population qu'ils vont rencontrer, ainsi que sur l'adaptation qui leur sera nécessaire.

Pour les populations blanches de l'Afrique australe, les paysages et le climat néo-Zélandais seraient plus évocateurs du territoire qu'ils quitteraient que ne le seraient ceux de l'Australie. Toutefois, on ne doit pas raisonner en termes de concurrence entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande pour l'accueil de l'immigration blanche "à forte valeur ajoutée". Le processus d'intégration économique enclenché entre les deux Etats australasiens et leur parenté culturelle vont amplifier les migrations internes transtasmanes.

La Nouvelle-Zélande devrait bénéficier à court terme de l'essor de la production d'hydrocarbures, principalement du gaz naturel dont les fonds marins de sa zone économique exclusive sont supposés receler d'importants gisements. La Nouvelle-Zélande s'efforce d'attirer les investissements des grandes compagnies pétrolières pour accélérer le programme d'exploration off-shore. Les Etats-Unis sont intéressés au premier chef en vue de renouveler éventuellement leurs centrales électriques nucléaires par des centrales thermiques au gaz

naturel. Cette source d'énergie fossile, moins polluante que le pétrole ou le charbon, serait dans ce cas de figure exploitée dans une zone géopolitiquement favorable aux Etats-Unis, diminuant ainsi leur dépendance stratégique vis-à-vis des champs pétrolifères du Golfe persique. Cette alternative au programme nucléaire civil américain présenterait par ailleurs l'avantage de contribuer à la "réconciliation" entre la nation néo-zélandaise, viscéralement anti-nucléaire, et l'hyper-puissance américaine.

Les conséquences induites d'un "boom" pétrolier et gazier sur la démographie de la Nouvelle-Zélande seraient liées à l'attractivité de l'économie, dont les structures ont été libéralisées par anticipation à la mondialisation des échanges, et qui capitaliserait les revenus de la production d'hydrocarbures. L'observation du phénomène de peuplement récent de l'Arabie saoudite, qui a vu sa population passer de 9 millions à 22 millions d'habitants en soixante ans, pourrait laisser présager une évolution analogue.

Le scénario d'une économie néo-zélandaise dopée par les pétro-dollars ne constituerait que l'accélération du processus de sortie de la Nouvelle-Zélande de son isolement austral, qu'elle a enclenché par son raccordement rapide au réseau "d'autoroutes de la communication". Ainsi, l'Internet fait déjà connaître la Nouvelle-Zélande comme une terre de peuplement pour une immigration sélectionnée en provenance non seulement d'occident mais du bloc indo-asiatique.

Les candidats potentiels au grand voyage vers la "Grande-Bretagne du Pacifique Sud" se trouveraient parmi les informaticiens performants que produit l'Inde, les capitaines d'industrie de la Malaisie, de Singapour ou encore de Taïwan, où la surpopulation guette.

La Nouvelle-Zélande deviendrait en quelque sorte le "négatif photographique" du Japon. A l'extrémité nord de l'océan Pacifique, on trouverait l'archipel nippon, promis à un effondrement démographique au rythme de quatre millions d'habitants en moins chaque année à partir de 2035, par la conjonction d'un taux de fécondité en chute libre et d'un vieillissement accéléré de sa population.

A l'extrémité opposée de l'immensité du Pacifique, aux marches de l'Antarctique, patrimoine commun de l'humanité, on trouverait alors en la Nouvelle-Zélande un Etat insulaire pluri-ethnique à culture occidentale dont le dynamisme démographique serait un gage de stabilité géopolitique pour le Pacifique Sud.

L'ancrage de la Nouvelle-Zélande au "continent" australien, qu'il prenne la forme d'une fusion-absorption de type fédéral ou d'une coopération élargie, constituera un pôle économique

et politique australasien contribuant indirectement à la géopolitique des Etats-Unis. En effet, dans un océan Pacifique dénucléarisé, en application des traités de Ratoronga et de Bangkok, les Etats-Unis pourront se consacrer à la surveillance du Pacifique Nord, mer de Chine et mer d'Otskosch, ainsi qu'à la sécurité des routes maritimes stratégiques entre l'océan Pacifique et l'océan indien.

Le rapprochement institutionnel entre l'"île continent" et le "îles au long nuage blanc" s'avèrerait beaucoup moins complexe que le processus d'unification européenne. Les "Kiwis" et les "Kangourous" s'expriment dans une langue commune, l'anglais, dans une version d'ailleurs moins dénaturée que l'anglo-américain. Les deux Etats ont pris part en qualité de bb"frères d'armes", jamais en ennemis, aux conflits armés de l'époque contemporaine auxquels ils ne se sont pas soustraits, en dépit de leur éloignement austral.

Un pôle australasien, à fort développement humain, pourra bénéficier aussi d'un partenariat renforcé avec la France, seule puissance européenne à exercer sa souveraineté sur une terre du Pacifique Sud, la Nouvelle-Calédonie.

CONCLUSION

La croissance démographique de la Nouvelle-Zélande sur le XXIe siècle constituera en quelque sorte une exception dans le processus mondial de transition démographique.

Dans ce dernier, les nations occidentales mais aussi les pays "poids lourds" de la démographie connaîtront une stabilisation de leur population puis une perte de leur substance démographique, par le télescopage du vieillissement et de la baisse de fécondité.

Or, la Nouvelle-Zélande ne semble pas vouée inexorablement au choc démographique à rebours que connaîtront la majorité des grandes nations, dont les sociétés reposent sur des structures d'âges déséquilibrées.

Elle devrait bénéficier d'un apport migratoire important en provenance du sous-continent indien, de Taïwan et de l'Indonésie, terres de dynamisme démographique qui supplanteront les géants chinois et japonais, confrontés à un déclin inéluctable de leur potentiel humain. Les flux migratoires qui convergeront vers la Nouvelle-Zélande, ainsi que vers son immense voisin australien, seront vraisemblablement issus pour partie du bloc occidental, Europe et Afrique du Sud. L'attrait des terres australasiennes résidera dans leur fort potentiel de développement humain, fondé sur des ressources géographiques et économiques favorables.

Le défi qui se présentera à la Nouvelle-Zélande sera la préservation de son taux de fécondité actuel, proche du niveau de remplacement des générations, et le maintien d'un équilibre sociétal entre habitants de souche européenne et habitants d'origine polynésienne ou indo-asiatique.

Au concept de *potentiel nourricier*, qui permettrait en théorie aux grandes îles néo-zélandaises d'accueillir une population de plus de cinquante millions d'habitants, les décideurs politiques et économiques préféreront sans doute le concept de *population optimale*. Le nombre d'habitants, selon cette notion d'optimum, est situé à un niveau évitant à la fois les risques du surpeuplement et ceux du sous-peuplement. Cette approche plus réaliste s'appuie sur les relations entre science économique et démographie. Il s'agit de ne pas dépasser un seuil de population critique au-delà duquel la qualité de vie des résidents de Nouvelle-Zélande serait mise en péril, ainsi que la cohésion de la société. La population optimale de la Nouvelle-Zélande pourrait se situer entre 15 et 20 millions d'habitants, soit la population actuelle de l'Australie. La difficulté de la mise en œuvre de cette notion d'optimum réside toutefois dans le maintien d'une structure par âge équilibrée. Le rythme optimal de croissance ou de variation démographique pour la Nouvelle-Zélande est une donnée compliquant le calcul des projections. La transformation de la Nouvelle-Zélande, d'une position de petite nation exotique au charme britannique désuet, qui a inventé l'Etat-providence, à celle de pays d'envergure internationale à fort développement humain aura vraisemblablement une influence non négligeable sur la géopolitique de l'espace Pacifique.

Mais l'avenir de cette nation sera indissociable de celui de l'Australie. L'intégration économique de ces deux pays du Commonwealth britannique, déjà quasiment réalisée via le CER et l'APEC, s'accompagnera vraisemblablement d'un couplage politique. Des domaines aussi stratégiques que l'exploitation des ressources des fonds marins (hydrocarbures, nodules polymétalliques), que la lutte contre les réseaux criminels internationaux d'immigration clandestine et que le développement des nouvelles technologies de l'information nécessiteront une synergie renforcée entre Australie et Nouvelle-Zélande. D'aucuns appellent déjà de leurs vœux l'avènement d'une "Fédération australasienne" avec un gouvernement unique qui fusionnerait les institutions de Canberra et d'Auckland.

ANNEXE I – La géographie insulaire de la Nouvelle-Zélande



BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES EN FRANÇAIS

- DUPONT Claude, *Réduction des effectifs : comparaison du Royaume-Uni, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie* ; commission de la fonction publique du Canada, février 1997.
- GUILLON Michèle, *Géographie mondiale de la population*, Paris ; Ellipses (universités), 1998.
- MURAWIEC Laurent, *L'esprit des nations*, Paris ; Editions Odile Jacob, 2001.
- OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economiques), *Les migrations, aspects démographiques*, Paris ; Les éditions de l'OCDE, 1991.
- SCHOOPYANS Michel, *Le crash démographique : de la fatalité à l'espérance* ; Fayard - Le Sarment, 1999.
- TOSSOU Appolinaire, *Conséquences démographiques et économiques de l'immigration internationale dans les pays développés* ; Une revue de la littérature, juin 1998.
- VIGARIE André, *La mer et la géostratégie des nations*, Paris ; Bibliothèque stratégique, 1995, pp. 17, 352, 359 et 367.

OUVRAGES EN ANGLAIS

- POOL Ian, *Sub-national fertility differentials in the Pakeha fertility decline: 1876-1901* ; Population Studies Centre, University of Waikato, Hamilton (New-Zealand).

ARTICLES DE REVUES EN FRANÇAIS

- DECOUST Michèle, « Le rêve perdu des Aborigènes », *Le Monde diplomatique*, octobre 2000.
-

ARTICLES DE REVUES EN ANGLAIS

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
<u>I. Les fondements du contentieux</u>	3
<u>11. Le nationalisme comme moteur de l'antagonisme Gréco turc</u>	3
111. Le nationalisme grec : l'échec de l'Enosis	3
1111. <i>Les fondements du nationalisme hellène</i>	3
1112. <i>La Grèce moderne ou l'idée contrariée de l'Enosis</i>	5
112. Le nationalisme turc : une volonté de revanche	6
1121. <i>Désagrégation de l'empire et naissance du sentiment national</i>	6
1122. <i>Le traumatisme de la première guerre mondiale</i>	8
1123. <i>Les fondements de la république laïque : creuset du nationalisme</i>	11
113 Des nationalismes vivaces et en interaction	12
<u>12. Le contexte international comme phénomène amplificateur</u>	14
121. La guerre froide ou le blocage des espaces stratégiques	14
122. Ennemis au sein d'une même alliance	16
123. Rapport avec le monde arabe :	18
124. L'union européenne : enjeu pour l'un, atout pour l'autre	20
<u>13. L'opposition culturelle comme discours</u>	21
131. Le poids des religions : ciment pour l'un épouvantail pour l'autre	21
132. L'antagonisme historique et culturel : des références artificielles	24

<u>II Essai de perspectives : vers un apaisement progressif du contentieux</u>	26
<u>21. Les signes d'une normalisation des relations bilatérales</u>	26
211. Un rapprochement prudent depuis 1999	26
212. Amorce d'une méthode de règlement politique	30
<u>22. Un changement de lignes politiques : de l'opposition à la coopération</u>	31
221. Evolution de la société civile et maturité nationale	31
222. Nouveaux espaces d'influence et nationalismes moins concurrents	32
223. Cautions et pressions internationales	33
<u>23. Les facteurs d'incertitude</u>	34
231. Incertitudes politiques de la Turquie	34
2311. <i>la question kurde</i>	34
2312. <i>la démocratie, l'Islam et l'armée</i>	35
232. L'attitude de l'Europe	36
CONCLUSION	38
ANNEXES	
Annexe 1 : Le regroupement ethnique à Chypre	39
Annexe 2 : Le contentieux en mer Égée	40
Annexe 3 : Le peuplement grec au XVIII ^e siècle	41
Annexe 4 : Géopolitique du pétrole au Moyen-Orient	42