

LES CAUSES ET CONSEQUENCES DE LA CHERTE DE VIE EN OUTRE-MER

Par Gaël Lagadec, Maître de Conférences, HDR, UNIVERSITE DE LA NOUVELLE-CALEDONIE

Résumé : Cet article étudie les causes réelles ou supposées de majorations de prix en outre-mer, ainsi que leurs conséquences. Il est ainsi montré que les « rentes » des différents opérateurs concourent à cette situation, et que, loin de se neutraliser, elles s'additionnent en bout de chaîne au détriment des consommateurs pour imposer des prix bien plus élevés qu'en métropole. Comme les entreprises maximisent leurs profits grâce à la frange aisée de la population, la population pauvre est doublement marginalisée, ce qui nourrit un cercle vicieux entre les surprofits et les inégalités. Cette frange aisée étant défendue par les syndicats de fonctionnaires et, plus largement, par les débouchés qu'elle offre aux entreprises, la cherté de vie en outre-mer apparaît bien, à l'opposé des discours récurrents, comme un choix collectif.

La France a abandonné progressivement son empire colonial à partir des années 1960, pour ne conserver qu'un petit nombre de territoires rattachés à la métropole. Aujourd'hui, il ne subsiste plus que :

- les quatre Départements d'Outre Mer (DOM) traditionnels, devenus des Départements et Régions d'Outre-Mer ; auxquels s'est rajoutée Mayotte en 2011 (suite à un référendum sur la départementalisation).
- les Collectivités d'Outre-Mer (COM), appellation générique qui englobe depuis la révision constitutionnelle de 2003 deux des trois anciens TOM (la Polynésie française et Wallis-et-Futuna) et les deux collectivités particulières de Mayotte et de St-Pierre-et-Miquelon, auxquels pourraient s'adjoindre à terme Saint Barthélemy et Saint Martin, jusque là rattachées administrativement à la Guadeloupe mais qui ont souhaité devenir autonomes ;
- les Terres Australes et Antarctiques Françaises (créée par la loi du 6 août 1955, abrogeant un décret de 1924 les rattachant au gouvernement de Madagascar), qui correspondent à un archipel comprenant notamment : l'archipel de Crozet, l'archipel des Kerguelen, les îles Saint-Paul et Amsterdam et la terre Adélie.
- la Nouvelle-Calédonie, régie par un titre spécifique de la Constitution française, qualifiée de collectivité sui generis (collectivité d'outre-mer à statut particulier).

Dans les analyses développées ci-après nous engloberons sous le vocable DOM-COM les 5 départements d'Outre-Mer, les trois territoires français du Pacifique (en limitant l'analyse à la Polynésie française et à la Nouvelle-Calédonie et en ne traitant pas les territoires aux populations très limitées, comme notamment Wallis-et-Futuna qui compte 13 500 habitants).

1. Les causes des prix élevés en outre-mer

Les spécificités géographiques des DOM-COM façonnent leurs caractéristiques économiques. La première caractéristique est l'éloignement, qui découle de l'insularité, qui signifie notamment surcoûts et manque de compétitivité (cf. Poirine, 2007). Cette situation explique notamment les problèmes de cherté de vie souvent d'une acuité particulière en outre-mer (voir la crise sociale aux Antilles en 2009, ou les manifestations contre la vie chère à Mayotte fin 2011).

Les prix sont considérablement plus élevés dans les DOM-COM qu'en Métropole, même si les différences d'habitudes consommation font que les comparaisons se heurtent au problème classique du panier de la ménagère différemment composé en Métropole et en outre-mer (et également différemment composé pour un métropolitain en séjour court dans un DOM-COM, qui conserve *a priori* ses habitudes métropolitaines, et les natifs de ces territoires).

Brard dresse cependant un panorama développé des écarts de prix entre la Métropole et les DOM-COM (Brard, 2007, pp. 117-123) et l'Autorité de la concurrence a calculé les médianes des écarts de prix entre les DOM et la Métropole : 65 % en Guadeloupe, 70 % en Martinique et en Guyane et 55 % à La Réunion (Autorité de la concurrence, 2009, pp. 13-14).

Quatre facteurs peuvent expliquer ces majorations de prix, que nous présentons successivement :

- i. L'éloignement et le coût de transport,
- ii. Les taxes à l'entrée,
- iii. L'exiguïté des marchés
- iv. Les comportements de marge des opérateurs.

1.1. L'éloignement et le coût de transport : faux suspects ?

Selon les modèles de gravitation, les échanges commerciaux sont une fonction inverse de la distance entre les pays partenaires. Mais dans le cas des DOM-COM, l'éloignement se couple à l'insularité, les deux concepts ayant parfois tendance à être englobés. Or, le transport maritime est moins coûteux que le transport terrestre ; le facteur important est donc bien l'éloignement et non l'insularité (Poirine 2007, p. 11).

Les conséquences de l'éloignement sont renforcées par le fait que les DOM-COM importent l'essentiel de leur consommation de Métropole et non de leur environnement régional, même quand cela est possible (Nouvelle-Calédonie et Australie par exemple ; on peut noter que les pays hors UE se voient appliquer par la Nouvelle-Calédonie une taxe douanière supplémentaire). L'éloignement est parfois présenté comme un protectionnisme naturel et à ce titre pourrait être positif pour protéger les marchés quand la production locale existe. C'est négliger que les biens produits localement le sont à partir d'intrants importés, donc le coût est lui-même majoré du fait de l'éloignement (les coûts de transport diminuent donc les gains de l'échange tant à l'importation qu'à l'exportation, quand celle-ci est possible).

Au total, selon l'Autorité de la concurrence (2009, p. 23), « *le poids du fret représenterait, le plus souvent, de 5 à 15 % du prix de vente au consommateur des produits considérés* » et ne permet pas d'expliquer les écarts de prix entre la Métropole et les DOM.

1.2. Les taxes à l'entrée : recettes fiscales plus que hausses de prix ?

Dans les DOM-COM, comme en Métropole ou ailleurs, la consommation est l'assiette d'une fiscalité indirecte importante, dont les modalités varient selon les territoires.

Trois DOM utilisent la TVA, mais à un taux normal de 8,5% différent de la Métropole (Guadeloupe, Martinique, La Réunion), de même que la Polynésie française (12%). Inversement, la Guyane et Mayotte n'ont pas adopté la TVA et la Nouvelle-Calédonie vient d'amorcer une réforme en ce sens.

Dans les DOM (hors Mayotte), la TVA, qui frappe notamment les importations, s'accompagne d'un octroi de mer. L'octroi de mer est une taxe frappant tant les produits importés que fabriqués localement (les taux sont fixés par chaque Conseil régional). Cette taxe a été réformée au 1^{er} août 2004, offrant notamment une possibilité de majorer la taxation de l'import pour favoriser des productions locales (en encadrant cependant la modulation des taux). A cet octroi de mer, peut s'ajouter un octroi de mer régional (dans la limite de 2,5%).

La ventilation des taux varie selon les DOM, la Martinique se distinguant avec 11 taux d'octroi de mer (de 0% à 50%), complété de trois taux d'octroi de mer régional (Brard 2007, p. 76).

Selon l'Autorité de la concurrence les taux médians d'octroi de mer et d'octroi de mer régional pour les produits importés sont de 22,5 % en Martinique, 20 % en Guyane, 18 % à La Réunion et 17,5 % à la Guadeloupe.

En Polynésie, la TVA a été instaurée en 1998 et s'est notamment traduite par une diminution des taxes à l'entrée traditionnelle dont le taux moyen est passé de 42% en 1996 à 30% en 2010 (Poirine 2010, pp. 25-26).

En Nouvelle-Calédonie, le taux de douane moyen estimé était de 19% en 2009 (DRD 2010) avec de fortes disparités.

En Polynésie et encore davantage en Nouvelle-Calédonie, la fiscalité à l'entrée obéit largement à un motif de recettes fiscales. Ainsi, environ la fiscalité indirecte (très majoritairement de type douanier) représente en Nouvelle-Calédonie la moitié des recettes fiscales de la collectivité.

Ce type de taxe n'explique pas à lui seul les écarts de prix avec la Métropole. Ainsi en Nouvelle-Calédonie, les taxes d'entrées, souvent stigmatisées comme responsables de la « vie chère », représente moins de 20% en moyenne alors qu'il n'y a pas de TVA (à 19,6% en Métropole) qui frapperait aussi les importations.

Concernant l'octroi de mer, l'Autorité de la concurrence estime « *pour que l'octroi de mer et le fret expliquent conjointement et à eux seuls l'intégralité des écarts observés supra, le fret devrait représenter 46 % du prix de l'industriel en Guadeloupe et en Martinique, 52 % en Guyane et 38 % à La Réunion* », ce qui s'avère très éloigné des taux médians indiqué supra. « *Il convient donc de rechercher au travers d'autres éléments structurels ou comportementaux, l'explication de la majeure partie des écarts de prix observés* » (Autorité de la Concurrence, 2009, p. 28).

A côté de cette recherche de revenus, certaines taxes sont spécifiquement vouées à protéger les marchés locaux. Ainsi, la Polynésie a créé en 2001, une « Taxe de développement local » visant à protéger des productions locales, grâce à des taux pouvant atteindre 90% et se surajoutant aux autres taxes.

En Nouvelle-Calédonie, deux taxes spécifiques existent : la « Taxe de soutien aux productions agricoles » et la « Taxe conjoncturelle pour protection de la production locale », qui peut atteindre 60% (son taux se cumulant avec ceux des autres taxes).

A cela s'ajoute également des quotas, même si ces derniers sont de plus en plus contestés (y compris en Nouvelle-Calédonie par le tribunal administratif).

Ces dispositifs et particulièrement la TDL et la TCPPL sont par excellence des protections « endogènes » (au sens de l'école économique des choix publics), fixés souvent ad hominem pour protéger telle entreprise. Perret (2002) a ainsi démontré que les taux supérieurs de TCPPL ne correspondaient que dans un seul cas à une grande entreprises – ce qui ne permet pas de mettre en avant la protection de l'emploi pour les cas de protection extrêmes.

Mais par rapport à une analyse classique en protection endogène il faut adjoindre ce que Brard (2007, p. 82) nomme, la « *'porosité' entre les milieux économiques et politiques locaux* ». Lagadec et Perret (2000) relevait ainsi : « *En outre le petit nombre d'habitants, et donc de décideurs, fait que la frontière peut parfois être floue entre intérêts industriels et politiques. Par rapport à l'analyse théorique cela signifie simplement une simplification du lien entre groupes de pression et autorité politique. Cette 'simplification' doit a priori modifier l'intensité de la relation, mais pas sa nature. Cela signifie simplement que, par rapport à une situation traditionnelle, la protection peut être plus facilement accordée, et plus élevée* ». Ces situations de protection endogène et de confusion des genres sont donc les plus propices à la recherche de rente. (En économie une rente est un profit ou un avantage retiré du fait de profiter d'une situation non concurrentielle.)

1.3. Les comportements de marge des opérateurs.

L'étroitesse des marchés des DOM-COM fait que peu de secteurs industriels sont représentés dans ces économies. La Nouvelle-Calédonie est le seul territoire à faire exception, mais cela est dû à la spécificité minière, au fait que le tissu industriel calédonien s'est développé via les sous-traitants de la Société Le Nickel (opérateur minier et métallurgique historique). Cette industrie de transformation locale est bien plus développée dans le reste de l'outre-mer, mais correspondant souvent à des monopoles ou, au mieux, à de petits oligopoles, elle est régulièrement stigmatisée comme cause première des prix élevés.

Mais contrairement à ce qu'on pense souvent, il n'existe pas de monopole légal dans l'industrie : n'importe quel entrepreneur peut décider d'ouvrir une entreprise industrielle dans le secteur de son choix.

Si on constate l'existence de nombreux monopoles (par exemple, ciment, eau, riz, etc. en Nouvelle-Calédonie), l'explication est simple : la taille du marché est souvent insuffisante pour permettre que deux entreprises ou plus se partagent un secteur. Le faible nombre de demandeurs fait que la rentabilité ne peut être atteinte que par une entreprise unique dans un secteur (ce qui rejoint, pour des micromarchés, la problématique des monopoles naturels).

Or, qui dit monopole dit obligatoirement prix élevés.

À cela s'ajoute que, même pour un monopole, l'échelle de production est le plus souvent surdimensionnée par rapport à la population. Il est ainsi très fréquent qu'une entreprise de transformation locale produise à partir de machines qui sont les plus petites de leur gamme et correspondent encore à une production calibrée pour cinq cent mille ou un million d'habitants. Les entreprises des COM (et notamment la Nouvelle-Calédonie) produisant pour une population bien inférieure, leurs prix de production sont donc mécaniquement plus élevés¹. La situation est quasi identique dans les DOM, malgré des populations supérieures : « Lorsque qu'une industrie locale se substitue aux importations, l'étroitesse des marchés domiens aboutit fréquemment à la constitution de duopoles, voire de monopoles, dès lors que le processus de production nécessite l'utilisation d'équipements lourds générateurs d'économies d'échelle » (Autorité de la concurrence, 2009, p. 42).

¹ « La taille optimale des équipements (celle qui minimise les coûts à long terme) est souvent supérieure à la taille du marché, même pour un monopole, et a fortiori pour des concurrents luttant pour une part du petit marché intérieur, ce qui implique souvent une sous-utilisation (quotidienne ou hebdomadaire) des capacités de production, donc des coûts fixes unitaires élevés » (Poirine, 2007, p. 8)

Il existe deux canaux directs par lesquels la structuration de l'offre calédonienne propose des prix élevés. À l'effet simple du monopole, on peut ajouter la structuration de la grande distribution sous forme d'un duopole, qui permet un pouvoir de marché considérable et donc des marges et des prix au consommateur majorés² (point suivant).

Syndex (2009) offre des explications intéressantes au coût de la vie en Nouvelle-Calédonie, à partir des comportements de marges des entreprises (industrielles et grande distribution).

Le droit calédonien de la concurrence est pour ainsi dire inexistant ; il n'existe pas comme ailleurs de législation contre les monopoles (ou contre la concentration).

La grande distribution est emblématique de cette situation. Actuellement, la distribution en Nouvelle-Calédonie est extrêmement concentrée, au point d'être quasiment structurée sous la forme d'un duopole (*Géant* et *Continent*, plus les enseignes qui leur sont liées³, totalisant environ trois quarts du marché des ventes de détail en Nouvelle-Calédonie).

Outre cette concentration « horizontale », ces entreprises sont également intégrées « verticalement », les distributeurs étant également les importateurs grossistes.

Ces entreprises, comme quelques autres, ont un pouvoir immense vis-à-vis de leurs fournisseurs (au premier rang desquels la production locale, qui subit des prix d'achat comprimés, des marges arrières, etc.), mais surtout vis-à-vis des consommateurs auxquels elles imposent des prix élevés (comme un droit de passage obligé). Voir sur ce point Lagadec et Descombels (2009, pp. 91-93).

Ainsi, selon l'étude Syndex (2009), de 1998 à 2006, l'excédent brut d'exploitation (EBE) dans le secteur du commerce augmente d'environ 12 % en Métropole et de plus de 140 % en Nouvelle-Calédonie (même si on peut regretter que ces indicateurs ne soient pas désagrégés par type de commerces, afin notamment d'éviter de stigmatiser toute une profession et de permettre de préciser la part des hypermarchés dans la hausse globale de l'EBE du secteur).

Dans le même temps, toujours dans le secteur du commerce, le taux de profitabilité (EBE/production) diminue globalement de 15 % à 12 % en Métropole et augmente de 19 % à 30 % en Nouvelle-Calédonie (Syndex, 2009, p. 26).

Dans l'industrie, Syndex compare également les marges par grand secteur entre la Nouvelle-Calédonie et la Métropole, de 1998 à 2006.

Dans l'industrie agroalimentaire, le taux de profitabilité d'exploitation (EBE/production) passe, environ, de 37 % à 32 % en Métropole et de 51 % à 59 % en Nouvelle-Calédonie.

Dans le secteur du textile, le taux de profitabilité en Métropole est inférieur à 30 % et atteint 50 % en Nouvelle-Calédonie.

Dans le secteur de la construction, le taux de profitabilité en Métropole oscille entre 5 % et 9 % et se situe au-dessus de 20 % en Nouvelle-Calédonie.

Il semble donc avéré que le niveau (global) des marges des entreprises en Nouvelle-Calédonie est une véritable anomalie économique, source d'une majoration mécanique des prix au consommateur.

² L'arrivée des hypermarchés a introduit une déstabilisation de l'organisation commerciale traditionnelle, avec un secteur de la grande distribution correspondant à une structure duopolistique (deux entreprises ont un pouvoir de marché considérable, notamment vis-à-vis de leurs fournisseurs). Ce duopole a été créé *ex nihilo* par l'arrivée sur le territoire de grandes enseignes métropolitaines.

³ Géant + Casino + Leader Price = un seul groupe ; Carrefour + magasins Champion = un seul groupe...

On peut noter que dans les recommandations de l'Union des Syndicats Ouvriers et Employés de Nouvelle-Calédonie (USOENC), adossée à l'étude Syndex (2010) figure l'introduction d'une TVA assortie d'un contrôle des marges : « Proposition 27. Mise en place de la TVA. La mise en place de la TVA sera précédée d'une étude d'impact approfondie sur les prix, les marges et sur les recettes publiques. Cette étude sera rendue publique et servira de base à une discussion entre le gouvernement et les partenaires sociaux. La mise en place de la TVA sera assortie d'un contrôle strict des marges des entreprises afin d'éviter que la baisse potentielle des prix ne serve à augmenter les marges des entreprises. » (USOENC, 2010).

2. Des majorations de prix différemment ressenties par les populations

2.1. Prix élevés et inégalités sociales

La petite taille d'une économie a souvent pour conséquence une forte dépendance à l'import. L'outre-mer échappe d'autant moins à cette problématique que les transferts de l'Europe (pour les DOM) et de la Métropole (notamment à destination des fonctionnaires) donnent aux DOM-COM des capacités d'achat sans comparaison avec leur importance économique. Outre cette dépendance, et alors qu'une meilleure ouverture au commerce extérieure est une condition importante pour stimuler la croissance de ces territoires⁴, on constate pourtant que certains (dotés en industries) ont érigé une politique commerciale fortement protectionniste (cf. Poirine 2007).

L'ambiguïté sur les effets de bien-être social d'une protection commerciale (et l'ambiguïté afférente aux abaisséments de protection) prend souvent la forme de controverses « production locale *versus* importations ». Ces controverses sont moindres dans des grands ensembles ouverts comme l'UE ou l'Aléna, où les controverses porteront plutôt sur les effets de la mobilité des facteurs (y compris, et parfois surtout, de la main d'œuvre). En revanche, dans les petits territoires ces controverses peuvent être prégnantes parce que l'exiguïté des marchés qui génère des situations de concentration et des prix élevés donne une acuité supérieure aux problématiques de vie chère. Pour cette raison, la loi de 2009 pour le développement économique des outre-mers (LODEOM) prévoit dans son article 1^{er} une réglementation des prix⁵.

⁴ Voir les contributions lors de la conférence « S'ouvrir pour soutenir la croissance ? », organisée par l'AFD et CEROM le 26 juin 2007, à la Maison de la Chimie à Paris.

⁵ Article 1 : « En application du deuxième alinéa de l'article L. 410-2 du code de commerce, un décret en Conseil d'Etat peut réglementer, après consultation de l'Autorité de la concurrence et en conformité avec le deuxième alinéa du 2 de l'article 299 du traité instituant la Communauté européenne, le prix de vente, dans toutes les collectivités territoriales d'outre-mer pour lesquelles l'Etat a compétence en matière de réglementation des prix, de produits ou de familles de produits de première nécessité qu'il détermine pour chaque collectivité territoriale d'outre-mer en fonction de ses particularités. » LOI n° 2009-594 du 27 mai 2009 pour le développement économique des outre-mers.

A la suite de la crise sociale aux Antilles début 2009, le Président de la République a mêlé sa voix à ce débat, en considérant que le développement de l'outre-mer devait passer par une politique de substitution de la production locale aux importations : « *Nous savons que les économies ultramarines sont particulièrement fragiles en raison de leurs handicaps structurels que sont l'insularité, l'éloignement de la métropole et de l'étroitesse du marché. Depuis des années, des efforts sont entrepris pour créer une dynamique de production locale. Mais il est vrai que malgré le soutien à la production locale, ces économies sont restées fortement dépendantes des importations de métropole. (...) Avec un taux de chômage aussi important, nous devons être ambitieux et ne plus nous contenter d'une politique de rattrapage. Il faut encourager un développement économique basé sur les potentiels de chaque territoire. (...) [Il faut] orienter ces économies vers la recherche d'une plus grande autosuffisance alimentaire pour qu'elles soient moins dépendantes des importations en encourageant la production locale. (...) Si l'on veut créer des productions locales, sources de richesse locales et d'emploi, il faut aussi un consensus. Il faut une volonté politique de tous les responsables pour que le modèle de développement à promouvoir repose sur les productions locales* »⁶.

L'Autorité de la concurrence est également intervenue, en insistant notamment sur le rôle tant des producteurs que des importateurs vis-à-vis des prix élevés : « *S'il n'est donc pas exclu que la production locale (plutôt que le recours à des produits importés) contribue dans certains cas à faire diminuer les prix, la mission a également révélé que pour certaines catégories de produits, les producteurs locaux profitent davantage des obstacles aux importations et de la forte concentration sur les marchés locaux pour accroître leurs prix qu'ils ne contribuent à dynamiser le jeu concurrentiel.* » (Autorité de la concurrence, 2009)

Toutefois, si on peut comprendre que les surcoûts génèrent des prix élevés et que des comportements de marge y participent aussi (cf. sur ce point Syndex 2009, pour la Nouvelle-Calédonie), il reste à comprendre comment les produits peuvent être écoulés à prix majorés.

La réponse à cette interrogation est également donnée par l'Autorité de la concurrence qui met en avant la coexistence de deux demandes, correspondant à deux populations (dont la première est aisée ou très aisée et la seconde pas ou peu solvable).

« *Enfin, les inégalités de revenus observées dans les DOM, plus importantes qu'en métropole, sont également susceptibles d'influencer les politiques tarifaires des entreprises. Sur des marchés où la concurrence est insuffisante, la différenciation de la demande entre, d'une part, des consommateurs relativement pauvres et susceptibles de n'acheter que des produits à bas prix et, d'autre part, des consommateurs beaucoup plus aisés, dont la demande est relativement peu élastique au prix, conduit les entreprises à augmenter leurs prix. Le segment le moins aisé de la demande n'est en effet que très peu rentable et les entreprises préfèrent donc se concentrer sur le segment le plus aisé, en compensant les moindres volumes associés à cette stratégie par des marges importantes par unité vendue.* » (Autorité de la concurrence, 2009)

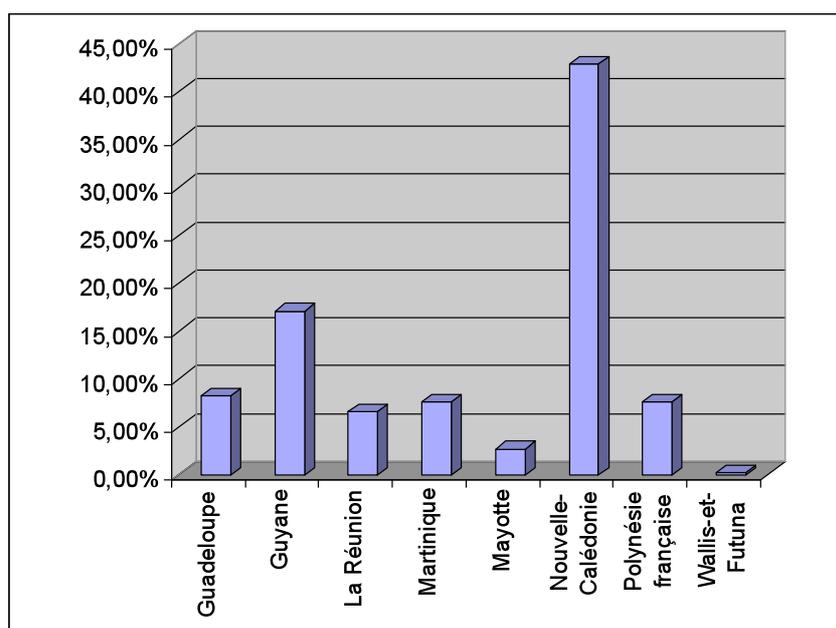
Ces pratiques de segmentation de la demande permettent d'un côté des profits élevés, mais d'un autre côté génèrent un accroissement de pauvreté (puisque les prix majorés sont valables pour tous, qu'on soit riche ou pauvre). Cela amène donc à la problématique des inégalités sociales, stigmatisées par Syndex (2010) pour la Nouvelle-Calédonie.

⁶ Intervention liminaire de Nicolas Sarkozy, lors de la rencontre avec les élus locaux des DOM, sur les réponses à apporter face à la crise sociale dans les départements ultramarins (Paris, le 19 février 2009).

2.2. Les relations entre l'import distribution et l'industrie locale de transformation

En Nouvelle-Calédonie, le débat entre les bienfaits de l'import ou de la production locale est sans doute plus virulent que dans le reste de l'outre-mer. Ceci est dû à l'existence d'un tissu industriel local (historiquement construit autour du nickel via les sous-traitants de la Société Le Nickel) qui n'a pas d'équivalent dans les autres territoires ultramarins. La comparaison des taux de couverture (graphique n° 1) montre la spécificité de la Nouvelle-Calédonie en termes de production locale.

Graphique n° 1 : Taux de couverture des importations par les exportations



Cette spécificité calédonienne est liée aux exportations de nickel, bien-sûr, mais également à l'industrie locale de transformation qui se traduit par une substitution partielle vis-à-vis de l'import.

Dans un contexte de cherté de vie, et *a fortiori* dans un contexte insulaire dans lequel la plupart des produits finis ou des intrants sont importés, il est fréquent que les intérêts divergents entre importateurs et producteurs locaux amènent les uns et les autres à se renvoyer la responsabilité de la vie chère.

Ce fut le cas en Polynésie notamment à la suite de l'introduction de la TVA (1998-2002). Cette taxe, remplaçant la fiscalité à l'entrée, signifiait abaissement des protections de marchés et a donc été accompagnée de la mise en place de taxes conjoncturelles protectionnistes pour abriter la production locale⁷. Certaines de ces taxes ont été attaquées par les importateurs-distributeurs, que ce soit au niveau du tribunal administratif ou d'un point de vue médiatique (les importateurs achetant des publicités dans la presse locale pour vanter les effets positifs sur le coût de la vie des annulations de protections de marchés).

⁷ La large assiette de la TVA fait que, à recettes fiscales contantes, son introduction se traduit mécaniquement par affaiblissement des protections de marché.

Aux Antilles, lors de la crise sociale de 2009, les importateurs étaient particulièrement vilipendés, accusés par le LKP d'être des « profiteurs » (le contexte étant cependant différent du fait de la quasi absence de producteurs locaux aux Antilles).

Le débat est plus vif en Nouvelle-Calédonie puisque l'industrie locale de transformation représente une part importante de l'économie (et que les producteurs et les distributeurs sont organisés en fédérations patronales actives). Les intérêts divergents se traduisent par des discours simples : les producteurs locaux réclament des protections de marchés au nom de l'emploi qu'ils créent et les importateurs demandent des suppressions de taxes et (surtout) de quotas au nom de la liberté du commerce et avec l'objectif affiché de baisses de prix⁸.

La prééminence des considérations de soutien politique explique aussi la vigueur du débat, puisque les acteurs économiques aux intérêts antagonistes peuvent trouver parmi les partis politiques des relais directs de leurs arguments (clairement exprimés dans des documents électoraux de la campagne des provinciales 2009). L'inconvénient est que ce débat tend à confronter deux positions extrêmes : liberté totale d'importer revendiquée par les uns, protection maximale de toutes les productions locales demandée par les autres. Cela empêche de questionner la position du curseur selon des critères économiques et sociaux. Si, pour chaque demande de protection, était réellement étudiés tant le coût social de la protection de marché que son avantage social, on pourrait déterminer les secteurs qui doivent être protégés (secteurs à forte intensité en main d'œuvre et à forte création de valeur ajoutée) et les secteurs devant demeurer ouverts à la concurrence internationale (secteurs nécessitant d'importants coûts fixes et difficiles à amortir à prix raisonnables sur des échelles de production courtes, secteurs à faible intensité de main d'œuvre, etc.). Dès lors, le débat tendrait à se confiner, car la lisibilité de la politique industrielle et commerciale menée aurait un effet vertueux de pédagogie sur les justifications des protections de marchés appliquées.

Pour autant, et sans se limiter au cas de la Nouvelle-Calédonie, il importe de ne pas surestimer l'ampleur des divergences entre industrie locale et GD.

La domination de l'import distribution dans un contexte de marchés exigus défavorisant la production locale s'exerce certes tant sur les clients que sur les fournisseurs.

Les marges arrières, qui ont fait l'objet de réglementations successives en Métropole, stigmatisent la domination des distributeurs sur les producteurs locaux (les premiers ont le choix entre importer ou se fournir localement, tandis que les derniers ne peuvent se soustraire à la grande distribution pour écouler leurs produits).

Ces marges permettent d'obtenir des remises et avantages hors factures des fournisseurs contre des services (promotion commerciale, par exemple). Mais en outre-mer elles ont plusieurs caractéristiques liées. Ces marges sont moins importantes en moyennes qu'en Métropole (rarement au-dessus de 10%), mais la contrepartie aux fournisseurs fait défaut vu le déséquilibre du rapport de force (et la marge est souvent un pourcentage non négociable que les fournisseurs font avec l'enseigne) et ces marges ne sont pas répercutés dans le prix au consommateur. Ainsi, la DGCCRF, cité par l'Autorité de la concurrence indiquait « *la grande distribution antillaise continue d'appréhender la marge arrière comme une source de profit, qui n'a pas vocation à diminuer le prix de vente consommateur* » (Autorité de la concurrence, p. 31).

⁸ En avril 2009, le Syndicat des Importateurs et Distributeurs de Nouvelle-Calédonie (SIDNC) a déposé onze recours au tribunal administratif contre les protections de marché, visant notamment l'agriculture. En mars 2010, de nouveaux recours sont déposés au tribunal, qui amènent à annuler les doubles protections de l'industrie (c'est-à-dire impossibilité d'avoir à la fois des protections tarifaires et non tarifaires).

A ces marges, s'ajoute au niveau du détail des marges avant élevées qui sont souvent largement supérieur à ce qui est pratiqué en Métropole (+43% en moyenne selon un comparatif de l'Autorité de la concurrence).

En Nouvelle-Calédonie, où les relations entre fournisseurs et distributeurs apparaissent fortement conflictuelles, le gouvernement a considéré que les marges arrières étaient un des éléments à résoudre de la cherté de vie⁹.

Pourtant si l'antagonisme est réel entre les intérêts des secteurs de la production et de l'import distribution, des convergences sont également naturelles. Ainsi, si un protectionnisme endogène institue des tarifs donc des prix élevés pour des catégories de produits, il devient plus simple pour la grande distribution de vendre des produits proches à des prix relativement équivalents. En outre, il est loisible au distributeur d'arguer que ces prix élevés camouflent les coûts élevés de la production locale, qui se trouverait ainsi « protégée » des griefs des consommateurs. Ici donc on a deux rentes qui ne s'opposent que partiellement. En réalité, tant les fournisseurs que les distributeurs ont souvent intérêt à un protectionnisme, source d'accroissement de marge pour les deux acteurs.

Probablement ne faut-il pas chercher plus loin les raisons du *statu quo* en matière politique commerciale dans les territoires dans lesquelles industries locales de transformation et grande distribution cohabitent.

Ce qui est certain, en revanche, c'est que des rentes qui souvent s'additionnent plus qu'elles ne s'opposent sont en bout de chaîne payés par les consommateurs, et d'abord par les plus modestes.

Or, les DOM-COM ne vérifient pas que des prix plus élevés que la métropole : ils connaissent aussi des revenus moyens moindre et une plus grande prévalence de la pauvreté et de la misère.

2.3. Des prix majorés... malgré un contexte de pauvreté

Ainsi, dans les DOM, le revenu médian par unité de consommation est inférieur de 38 % à celui de la métropole et de 36 % (chiffres 2006) comparé aux seuls habitants de province (INSEE, 2010). Ces écarts tiennent pour partie à la démographie (populations plus jeunes dans les DOM) et au marché du travail : « *Le taux d'emploi des personnes en âge de travailler (de 15 à 64 ans) est nettement plus faible outre-mer. D'une part, la proportion d'inactifs - hors retraités et étudiants - dans la population y est deux fois plus élevée qu'en métropole, hormis en Martinique ; d'autre part, la proportion de chômeurs dans l'ensemble de la population ultra-marine est deux à quatre fois plus élevée qu'en métropole.* » (INSEE, 2010, p. 3)

Au total ces caractéristiques expliquent moins de la moitié de l'écart. Les effets propres aux DOM dans les écarts de revenus avec la métropole peuvent être calculés toutes caractéristiques égales par ailleurs (âge, nombre de personnes dans le ménage, activité,

⁹ Le 2 mars 2010, par une déclaration commune de ses différents membres, le gouvernement calédonien écrivait : « L'objet de ce texte est de réguler les relations commerciales pour que les acteurs concourent collectivement à la compétitivité de la filière. C'est dans cette optique que seront notamment encadrées les marges arrières (remises qui n'apparaissent pas sur facture et ne profitent pas aux consommateurs) et plus particulièrement les remises de fin d'année, qui pèse significativement sur les prix. Cette réforme devra permettre de privilégier la négociation sur les prix et les volumes d'achat et diminuer le coût de la relation commerciale ». Au total, le « coût » de la relation commerciale incombe au consommateur qui paie les marges successives et aussi le fait que le fournisseur est incité à majorer son prix de vente pour y incorporer la marge arrière.

diplôme). Dès lors, en moyenne, un ménage des DOM dispose d'un revenu disponible par unité de consommation de 15 % inférieur à celui d'un ménage français de province, de -20,5% en Guadeloupe, -17,3% en Martinique, -14,4% en Guyane et de -9,3% à La Réunion (INSEE, 2010, p. 2).

Outre cette pauvreté moyenne nettement supérieure à la Métropole, les DOM vérifient aussi de plus grandes inégalités internes. Ainsi, l'analyse inter-quintiles (revenus plancher des 20% les plus riches sur revenus plafond des 20% les plus pauvres) indique un ratio de 2,2 pour la Métropole et de 3,2 pour les DOM (4,1 pour la Guyane) (INSEE, 2010, p. 2).

En Nouvelle-Calédonie le revenu médian par unité de consommation est, en 2008, de 14 400 euros par an (317 000 francs CFP par ménage et par mois). Ce revenu est donc nettement supérieur à celui des DOM, mais les inégalités sont très marquées et ont notamment la caractéristiques de se décliner sur une base géographique : « *[Les habitants de la province Sud] sont plus riches que ceux des deux autres provinces. Le revenu médian y est 2 fois supérieur à celui de la province Nord et 2,5 fois supérieur à celui des îles Loyauté.* » (Hadj et alii, 2011). Comme les provinces Nord et des Iles sont très majoritairement peuplées de Kanak, peuple autochtone, on comprend que les inégalités se déclinent également sur une base communautaire.

En Polynésie française, les derniers chiffres disponibles (2004) dont état d'un revenu médian par unité de consommation est de 10 294 euros par an (ISPF, 2005, p. 2). Depuis lors la situation économique de la Polynésie s'est fortement dégradée avec la conjonction de multiples crise (fin des essais nucléaires français et donc fin de la « rente nucléaire », crise touristique suite à la crise des *subprimes* (la fréquentation en 2010 atteint son plus bas niveau depuis 1996) et crise de la perliculture (70 % du total des exportations polynésiennes) qui enregistrent en 2010 une cinquième année consécutive de repli des ventes en valeur malgré une quatrième année consécutive de hausse des volumes exportés (ISPF, 2011, p. 5). Ainsi, selon une enquête réalisée en 2009, avec l'appui de l'AFD, aux îles de Tahiti et Moorea (les plus peuplées de l'archipel), 27,6% de la population de ces îles figure sous le seuil de pauvreté, contre 18,6% dans l'étude précitée de 2004.

A Mayotte, les derniers chiffres disponibles (2005) dont état d'un revenu médian par unité de consommation est de 2 418 euros par an (INSEE, 2007, p. 2). C'est donc le territoire dont la situation est la moins enviable. Le seuil de pauvreté est donc de 1 209 euros. A titre de comparaison, en 2004, le seuil métropolitain (lui aussi calculé hors loyers imputés) était de 7 884 euros. « *Avec cette valeur, neuf personnes sur dix vivant à Mayotte seraient sous le seuil de pauvreté.* » (INSEE, 2007, p. 2).

Conclusion

Comme évoqué plus haut, même quand la majeure partie de la population est pauvre, les entreprises se destinent à la partie aisée de cette population, pour laquelle la demande est relativement rigide face aux variations de prix. Il s'ensuit donc un cercle vicieux de la pauvreté et des inégalités, dans lequel ces dernières sont aggravées par les majorations de marges et de prix, qui elles-mêmes se nourrissent des inégalités.

Qui dit inégalités pense souvent « bas salaires », mais par définition les inégalités se calculent par la confrontation des hauts et bas salaires. Ces derniers correspondent notamment traditionnellement à certaines professions libérales et, spécifiquement outre-mer, aux

surrémunérations des fonctionnaires (avec des majorations allant de 35% à plus de 100% selon les territoires). Ces surrémunérations publiques créent les inégalités et font qu'une population aisée permet l'écoulement de produits à prix majorés selon le mécanisme ci-dessus décrit par l'Autorité de la concurrence.

Pour autant, tout le monde se satisfait de cette situation macroéconomique, arguant, le cas échéant, que ce n'est pas en appauvrissant les riches qu'on enrichirait les pauvres, mais sans voir que les pauvres subissent les prix que les riches peuvent justement se payer. Les syndicats enseignants, ou les syndicats de fonctionnaires sont des défenseurs naturels de ces surrémunérations, mais le secteur privé y est aussi favorable puisqu'il s'agit d'autant de clients à forts pouvoir d'achat et donc de débouchés pour les entreprises, notamment du tertiaire.

A l'inverse, aucun acteur ne défend une baisse de ces surrémunérations qui draine pourtant les meilleurs étudiants vers la fonction publique plutôt que vers le secteur productif, bride donc la croissance économique et permet donc que les prix soient bien plus élevés qu'en Métropole.

En ce sens, cette acceptation consensuelle d'une situation macroéconomique héritée du passé, quand l'éloignement nécessitait une compensation financière pour attirer des fonctionnaires métropolitains, peut-être vue comme un choix collectif, réel mais non assumé, en faveur de la vie chère.

Références :

- Autorité de la concurrence, 2009, *Avis n° 09-A-45 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution des produits de grande consommation dans les départements d'outre-mer*, 8 septembre, 63 pages.
- Brard J.-P., 2007, *Rapport d'information relatif à l'amélioration de la transparence des règles applicables aux pensions de retraite et aux rémunérations outre-mer*, Commission des finances, de l'économie générale et du plan, Assemblée nationale, n° 3 870.
- Descombels A., Lagadec G., 2009, *L'ombre de la crise – La Nouvelle-Calédonie sera-t-elle épargnée par la crise économique ?*, MPRA, Paper n° 17871, 228 pages
- DRD (Direction Régionales de Douanes de Nouvelle-Calédonie), 2010, *Evolution annuelle des recettes douanières*, Tableaux de bord budgétaires 2009.
- Hadj L., Lagadec G., Lavigne G., Ris C., 2011, « Vingt années de politiques de rééquilibrage en Nouvelle-Calédonie : Démocratisation de l'école et persistance des inégalités », Communication aux XVIIIèmes Journées d'études sur les données longitudinales dans l'analyse du marché du travail, Toulouse, 19 et 20 mai.
- INSEE, 2007, *Le revenu des habitants de Mayotte en 2005 : hausse des niveaux de vie et baisse des inégalités*, INSEE INFOS – Antenne de Mayotte, n° 28, février, 4 pages.
- INSEE, 2010, *Les inégalités de revenus entre les DOM et la Métropole*, INSEE PREMIERE, n° 1279, février, 4 pages.
- ISPF (Institut de la Statistique de Polynésie Française), 2005, *Pauvreté relative en Polynésie, l'approche monétaire*, Points forts de la Polynésie française, n°3/2005, 8 pages.
- ISPF, 2011, *Année 2010 – L'économie s'enlise*, Décembre, 113 pages.
- Perret C., 2002, *Perspectives de développement économique pour la Nouvelle-Calédonie*, Presses Universitaires de Grenoble, 160 pages.
- Poirine B., 2007, « Éloignement, insularité et compétitivité dans les petites économies d'outre-mer », Agence Française de Développement, Document de travail, n° 52.
- Poirine B., 2010, « The economy of French Polynesia: past, present and future », *Pacific Economic Bulletin*, 25(1), 24–34.
- Syndex, 2009, *Les causes de la vie chère en Nouvelle-Calédonie – Structure des prix et des coûts*, avril, 114 pages.
- Syndex, 2010, *Le pouvoir d'achat des Calédoniens – La Nouvelle-Calédonie face à ses inégalités*, octobre, 78 pages.