

# *La Nouvelle-Calédonie face à la crise économique - Relance salariale et réforme fiscale vs "syndrome antillais"*

## **Introduction**

Début 2009, la Guadeloupe a connu une grève atypique par sa durée et son ampleur. L'île a été paralysée par une grève générale pendant 44 jours.

Organisateur de la grève le collectif LKP (pour "lutte contre les profiteurs") a érigé la revalorisation salariale en revendication centrale de son action.

Le collectif exigeait une revalorisation de tous les salaires de 200 euros, afin de "lutter contre la vie chère".

Des revendications similaires ont fleuri en Martinique, sans que le mouvement prenne cependant autant d'ampleur qu'en Guadeloupe.

Après un mois et demi de conflit, Le leader du LKP et le préfet ont signé, début mars 2009, un accord appelant "à la reprise de l'activité normale" et se déclinant en 165 articles, traitant de sujets aussi divers que le prix de la baguette, l'embauche d'enseignants ou l'octroi de billets d'avions à prix réduits.

L'accord dit "Jacques Bino", du nom du syndicaliste tué pendant les manifestations, prévoyant une augmentation de 200 euros des bas salaires, était annexé à cet accord.

Il est à noter que cet accord de revalorisation salariale n'a été signé que par des organisations patronales minoritaires<sup>1</sup>.

Le Medef de Guadeloupe a notamment refusé de signer l'accord, considérant que la hausse de 200 euros nets des plus bas salaires serait un alourdissement de charge insupportable pour de nombreuses entreprises, qui seraient acculées à la faillite (et notamment dans le secteur touristique).

C'est cela que nous nommons "syndrome antillais" : un niveau de vie jugé insupportable par une grande partie de la population et une proposition de rattrapage salarial jugée insupportable par la majorité des chefs d'entreprises<sup>2</sup>.

Cette situation de blocage nous semble sous-jacente en Nouvelle-Calédonie, même si elle n'a pas encore trouvé de traduction sur le terrain social.

La Nouvelle-Calédonie présente des différences importantes avec les DOM (moindre population, éloignement supérieur, ressource minérale avec le nickel ; statut institutionnel menant à l'émancipation, etc.), mais également des convergences importantes, concernant notamment les écarts de revenus et la problématique des prix élevés.

Ces convergences et le fait que le salaire minimum en Nouvelle-Calédonie n'est que de 70% de celui de la métropole et des DOM, forment le cœur du "syndrome".

---

<sup>1</sup> UMPEG, UCEG, CRTG, OPGSS, UNAPL.

<sup>2</sup> Position confortée par celle du gouvernement français, qui a refusé d'étendre la portée de l'accord à l'ensemble des salariés de la Guadeloupe.

Cet article analyse la situation calédonienne dans le contexte de la crise économique globale et à la lumière de la crise sociale aux Antilles (on peut penser que c'est du fait de leur plus grande fragilité économique que les Antilles ont vu les premières la crise économique se transformer en crise sociale).

Comme aux Antilles, c'est la crise économique qui est susceptible de traduire les problèmes de niveau de vie en problèmes sociaux et donc de mener au dilemme "hausse des salaires versus dégradation de la rentabilité des entreprises" dans un contexte de difficultés économiques.

Dans un premier point nous présenterons les effets à venir de la crise mondiale sur l'économie calédonienne.

Dans un second point nous montrerons dans quelles conditions une réforme de la fiscalité calédonienne permettrait de sortir du "syndrome" en permettant hausse des salaires et stabilité des charges des entreprises.

La conclusion analysera les possibilités complémentaires de relance budgétaire à disposition de la Nouvelle-Calédonie.

## **I. Les effets de la crise économique pour la Nouvelle-Calédonie**

### ***1.1. Les fragilités de l'économie calédonienne***

#### **1.1.1. Le coût de la vie en Nouvelle-Calédonie**

Le coût de la vie est composé de deux éléments : les prix moyens et les salaires moyens. (Notons que ces deux éléments ne sont pas symétriques : les prix moyens sont les mêmes pour tous, tandis que les salaires diffèrent en fonction des individus.)

#### **➤ Constat**

Le SMIC horaire métropolitain est de 8,63 euros et le salaire minimum horaire garanti (SMG) en Nouvelle-Calédonie est de 720 francs CFP (selon les chiffres de mai 2008<sup>3</sup>). Le salaire minimum brut en Nouvelle-Calédonie est donc égal à un peu moins de 70 % de son équivalent métropolitain.

Les écarts de revenus, par rapport à la Métropole, apparaissent donc considérables pour les plus bas salaires<sup>4</sup>.

Selon l'indice *Big Mac* en 2007 (CEROM, 2008, p. 5), seuls quatre pays sont plus « chers » que la Nouvelle-Calédonie.

Si on compare la Nouvelle-Calédonie à la Métropole selon cet indicateur, on constate que la Nouvelle-Calédonie est plus chère de 25 %<sup>5</sup>.

---

<sup>3</sup> CCI info, n° 158, mai 2008, page 3.

<sup>4</sup> Notons que la situation est inversée dans le secteur public, du fait de l'indexation des traitements en Nouvelle-Calédonie (+73 %), même si les grilles indiciaires sont plus courtes en Nouvelle-Calédonie. Cette situation pose des problèmes macroéconomiques, liés au détournement de compétences vers le secteur improductif, et indique que c'est bien pour les bas salaires que la situation en Nouvelle-Calédonie est désavantageuse.

Pourtant cette différence est forcément sous-estimée, pour les raisons suivantes :

- il n'y a pas de TVA en Nouvelle-Calédonie, contrairement aux pays d'Europe ;
- les salaires, et surtout les bas salaires, sont plus faibles en Nouvelle-Calédonie ; or, comme ils entrent dans la fabrication du produit, ils en diminuent le coût relatif ;
- la plupart des produits consommés en Nouvelle-Calédonie sont importés : ces produits ne voient donc pas leur coût relatif diminuer par le travail incorporé (comme pour le *Big Mac*), mais au contraire augmenter par les diverses taxes douanières.

Si on compare le niveau du prix du *Big Mac* dans la zone du Pacifique Sud, on constate que le prix en Nouvelle-Calédonie est 70 % plus élevé qu'en Nouvelle-Zélande et 91 % plus élevé qu'en Australie (Descombels, 2007). Il y a donc peu d'explications à rechercher selon un critère géographique ou d'éloignement.

Ce critère ne peut pas non plus être couplé à celui de niveau de développement pour expliquer la cherté calédonienne, puisque le *Big Mac* calédonien est 74 % plus cher qu'à Fidji.

### ➤ Causes

L'étude Syndex (2009) offre des explications intéressantes au coût de la vie en Nouvelle-Calédonie.

L'étude compare notamment les marges par 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 existe d'autres explications à la cherté de vie en Nouvelle-Calédonie (notamment le protectionnisme), mais, depuis l'étude Syndex, il est avéré que le niveau (global) des marges des entreprises en Nouvelle-Calédonie est une véritable anomalie économique.

On peut donc résumer la première analyse du niveau de vie calédonien en disant que les prix sont plus élevés qu'ailleurs et que les revenus dans le secteur privé sont inférieurs (et particulièrement pour les minima).

### 1.1.2. Les inégalités de revenu

#### ➤ Sur un plan interne

La dispersion des revenus peut être appréhendée par l'analyse par déciles.

---

<sup>5</sup> L'ISEE a publié un comparatif des prix de plusieurs produits entre la Nouvelle-Calédonie et la Métropole (ISEE, 2006, p. 159). On apprend notamment que le café est 2,9 fois plus cher en Nouvelle-Calédonie, le camembert 2,7 fois, les yaourts nature sont 4,3 fois plus chers, les champignons de Paris 3,8 fois, les poireaux 4,1 fois, les eaux minérales 2,4 fois, etc.

Le tableau suivant indique la dispersion dans le Grand Nouméa.

**Tableau n° 1 : Le revenu mensuel des ménages  
du Grand Nouméa par déciles**

	Dumbéa	Mont-Dore	Nouméa	Païta	Grand Nouméa
1 <sup>er</sup> décile	110 400	140 883	102 000	110 000	110 000
2 <sup>e</sup> décile	172 000	176 000	160 000	140 000	161 070
3 <sup>e</sup> décile	220 000	230 000	208 000	160 000	207 600
4 <sup>e</sup> décile	268 904	267 615	265 200	201 000	254 333
5 <sup>e</sup> décile	299 600	321 000	325 750	232 000	305 000
6 <sup>e</sup> décile	353 000	381 800	396 333	250 000	373 994
7 <sup>e</sup> décile	415 000	420 000	483 875	295 000	450 000
8 <sup>e</sup> décile	490 000	509 000	588 833	368 000	553 182
9 <sup>e</sup> décile	698 000	680 000	788 470	460 000	729 000
9 <sup>e</sup> /1 <sup>er</sup> décile	6,3	4,8	7,7	4,2	6,6

*Source : Observatoire urbain du Grand Nouméa – ADUA, 2004, p. 238.*

On constate que les écarts de revenus sont maximaux dans Nouméa.

Cela signifie que la capitale vérifie à la fois les revenus les plus élevés, en moyenne, et la plus forte dispersion de revenus.

Cette situation est source de tensions sociales (au moins potentielles) car les personnes à bas revenus à Nouméa se retrouvent :

- dans la zone la plus riche ;
- dans la zone qui vérifie le plus grand écart entre leurs revenus et les revenus des plus riches.

### ➤ Comparaison avec la Métropole

Le tableau suivant décrit la dispersion des revenus en métropole.

**Tableau n° 2 : Les revenus fiscaux par « unité de consommation » (2006)<sup>6</sup>**

	Médiane	1 <sup>er</sup> décile (1)	9 <sup>e</sup> décile (2)	Dispersion (2) / (1)
France de province	16 423	6 392	31 902	5
France métro.	16 910	6 346	34 367	5,4

*Unité = euro / Unité de consommation.*

*Revenu fiscal = revenu déclaré au lieu de revenu avant impôt.*

*Source : INSEE<sup>7</sup>.*

On constate donc que seules deux régions françaises (indiquées en grisé ci-dessus) présentent une dispersion des revenus supérieure à celle de la Nouvelle-Calédonie.

L'analyse inter-déciles indique le facteur entre le niveau de revenu pour lequel 90 % de la population gagne davantage et le niveau de revenu pour lequel 10 % de la population gagne moins.

Cet indicateur donne un aperçu global de la dispersion mais ne capte pas l'effet des plus hauts revenus.

Pour une population comme celle de la Métropole, vaste, avec *a priori* (du fait de sa taille) une distribution régulière des revenus, avec de très hauts revenus à la marge (et donc « dilués »), ce problème se pose peu. Il n'en va pas forcément de même avec la population calédonienne.

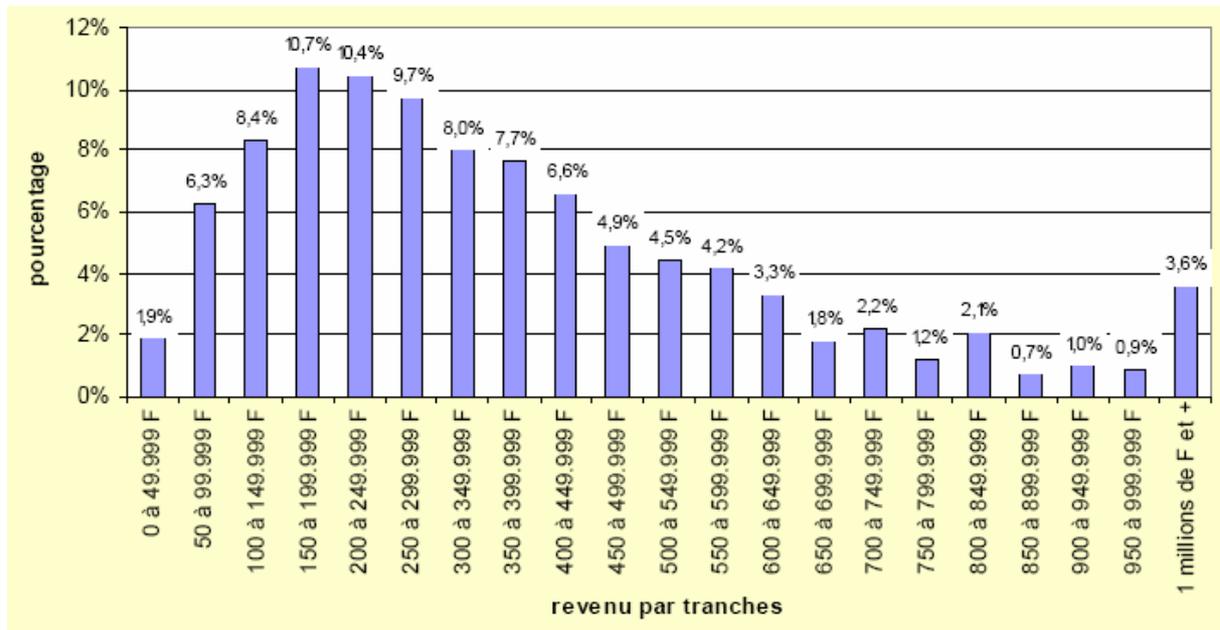
---

<sup>6</sup> Remarque : l'analyse inter-déciles étant un ratio, la différence d'unité (revenus des ménages / revenus fiscaux par unité de consommation) a peu d'importance pour ce qui est des comparaisons.

Le nombre d'unités de consommation d'un ménage est égal au nombre de personnes pondéré par un coefficient afin de tenir compte des économies d'échelle que permet la vie commune. L'échelle simplifiée utilisée par l'INSEE retient, par exemple, pour un couple avec deux enfants un coefficient de 1 pour la première personne du ménage, de 0,5 pour le conjoint et de 0,3 pour chaque enfant. Ce ménage représente ainsi 2,1 unités de consommation.

<sup>7</sup> [http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg\\_id=19&ref\\_id=14050#inter1](http://www.insee.fr/fr/themes/document.asp?reg_id=19&ref_id=14050#inter1)

**Graphique n° 1 : Les revenus mensuels des ménages du Grand Nouméa en 2002  
par tranches de 50 000 francs CFP (en %)**



Source : Observatoire urbain du Grand Nouméa – ADUA, 2004.

On constate bien que la tranche supérieure (un million et plus de revenu) regroupe une part particulièrement élevée de la population du Grand Nouméa. Pour capter l'effet des plus hauts revenus, on fait le ratio entre le revenu moyen des 10 % les plus riches et le revenu moyen des 10 % les plus pauvres<sup>8</sup>.

On démontre que les 10 % de ménages les plus pauvres gagnent en moyenne 13 fois moins que les 10 % de ménages les plus riches.

On constate donc bien que les écarts de revenus sont largement supérieurs à ce que montrait une analyse inter-déciles simple. Ces écarts sont d'une ampleur *a priori* inconnue dans les pays développés.

À titre de comparaison immédiate, un calcul équivalent pour la France métropolitaine amène un résultat de 5 en 2006, ce qui signifie qu'en France métropolitaine, les 10 % de ménages les plus pauvres gagnent en moyenne 5 fois moins que les 10 % de ménages les plus riches (voir aussi Maurin, 2009, p. 5, qui présente notamment de nouvelles modalités de calcul de la dispersion des revenus).

En conclusion, on peut donc dire que la Nouvelle-Calédonie présente les caractéristiques suivantes :

- prix élevés, par rapport à la moyenne mondiale, par rapport à l'UE et par rapport à ses voisins ;
- salaires minima très faibles ;
- inégalités de revenus extrêmement fortes.

<sup>8</sup> Pour l'aspect technique lié à ce calcul voir Descombels, 2007.

*On peut donc décrire la Nouvelle-Calédonie comme une coexistence de deux économies : l'économie d'un pays développé selon les standards occidentaux et l'économie d'un PMA.*

Ces éléments se conjuguent pour créer un niveau de vie inférieur à celui de la Métropole (sauf vraisemblablement pour les plus hauts revenus).

Les écarts de niveau de vie mis en évidence entre la Nouvelle-Calédonie et la Métropole (prix, dispersion des revenus) nécessitent une politique correctrice, car rien ne justifie économiquement les spécificités calédoniennes dans le domaine.

*En réalité, les écarts sont tels que le problème en Nouvelle-Calédonie n'est pas l'inflation mais le niveau des prix.*

De même, la crise se surajoutant à cette situation, elle risque d'être insupportable pour les ménages à bas salaires, qui sont ceux présentant le moins de capacité de résistance économique.

## **1.2. La Nouvelle-Calédonie face à la crise ?**

### **1.2.1. Crises et bulles**

La crise économique actuelle, initiée par la crise des *subprimes*, s'est diffusée du secteur immobilier au secteur de la banque et des assurances.

La crise se transmet maintenant à l'économie réelle, du fait des pertes considérables de valorisation. Cette transmission de la crise des *subprimes* à l'économie globale se fait selon deux canaux :

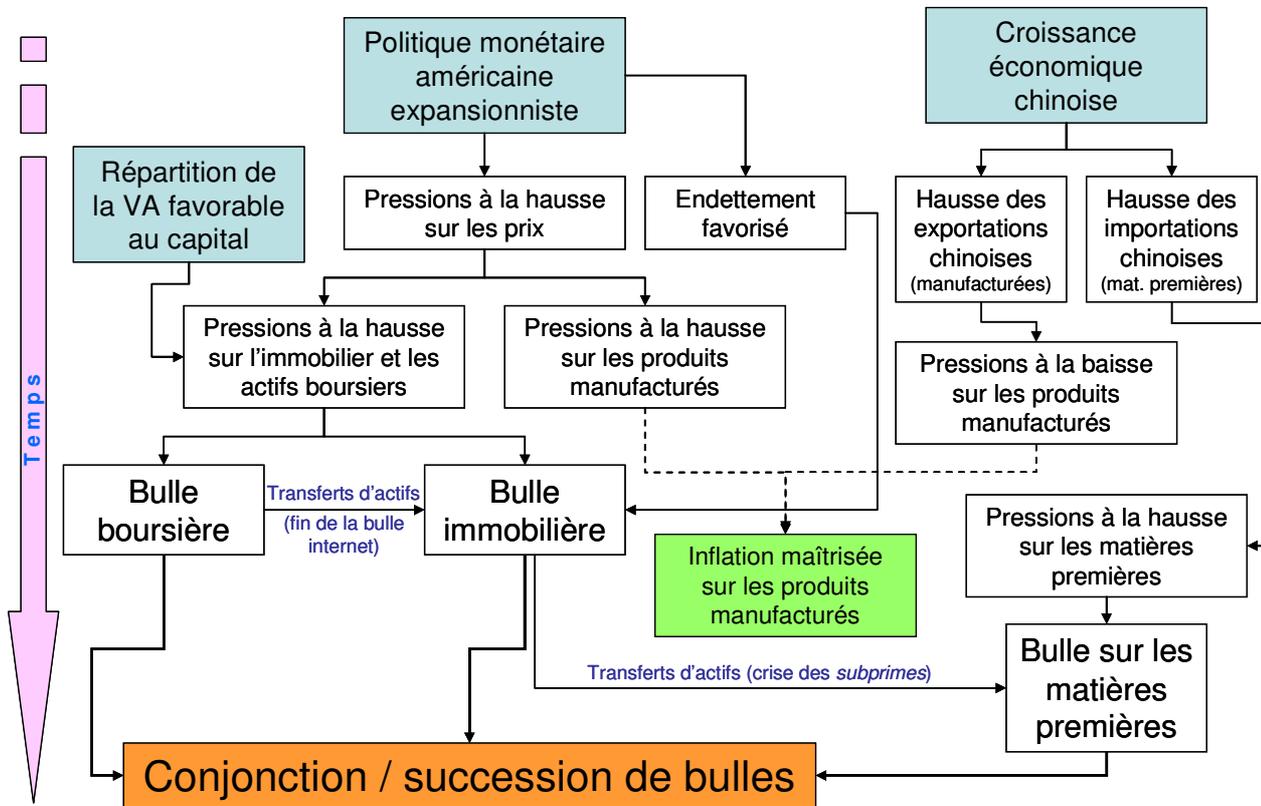
- transmission sectorielle : des secteurs immobilier et bancaire aux autres secteurs économiques ;
- transmission géographique : des États-Unis aux autres pays.

Plus qu'une anomalie économique, cette « crise » est plutôt une correction après des années de hausse de valeur des actifs notamment immobilier.

On constate d'ailleurs que la crise des *subprimes* a ceci de particulier qu'elle est en quelque sorte la dernière d'une série de crises, c'est-à-dire d'une série de corrections suivant des périodes de « bulles ».

Jusqu'à l'immobilier résidentiel américain, chaque crise annonçait la suivante. Dès lors qu'un secteur entrait en crise, les capitaux spéculatifs le quittait pour se diriger vers un autre actif montant pour lequel il créaient une bulle selon le mécanisme ci-dessous.

**Graphique n° 2 : Les mécanismes préalables à la crise et la constitution de bulles**



La Nouvelle-Calédonie sera touchée par le ralentissement économique mondial en 2009, la question est de savoir si elle le sera plus ou moins que les autres économies.

Après présentation des manifestations de la crise (point suivant), on distingue donc les points faibles et les atouts de la Nouvelle-Calédonie pour résister à cette crise économique.

### *1.2.2. Trois chocs à venir pour l'économie calédonienne ?*

Le **premier choc** que l'économie calédonienne devra supporter est mécanique : baisse des recettes du nickel, baisse des autres recettes fiscales, blocage du marché immobilier et tarissement du flux des retraités de la fonction publique métropolitaine.

Le **deuxième choc** correspondra aux effets directs du ralentissement économique : les licenciements, qui seront inévitables, d'abord dans la mine, après la fin des ressources du fonds nickel, et dans la construction, puis, par contagion, dans le reste de l'économie. Les licenciements auront une autre conséquence, puisqu'ils alimenteront une crise sociale : quand on constate l'ampleur des difficultés à recruter par rapport à l'emploi local, il est facile d'imaginer ce que deviendra cette problématique dans un cadre non plus d'embauche mais de « débauche ». La crise sociale exercera ensuite une rétroaction négative sur l'économie.

Si la crise sociale est violente, des « boucs émissaires » seront recherchés. Les Métropolitains risquent alors de faire les frais de ce contexte. Dans ce cas, le **troisième choc** sur l'économie calédonienne sera l'inversion des flux « migratoires ».

Le premier choc est certain et est déjà en cours ; le deuxième et le troisième sont vraisemblables mais beaucoup plus difficiles à quantifier. Pour cette raison nous limiterons notre réflexion à l'analyse du premier choc (points suivants).

#### ➤ La situation du nickel

La crise économique a entraîné, dès son début, un retournement des cours des matières premières.

Or, le niveau excessivement élevé des cours des matières premières, début 2008, était le reflet de mécanismes spéculatifs.

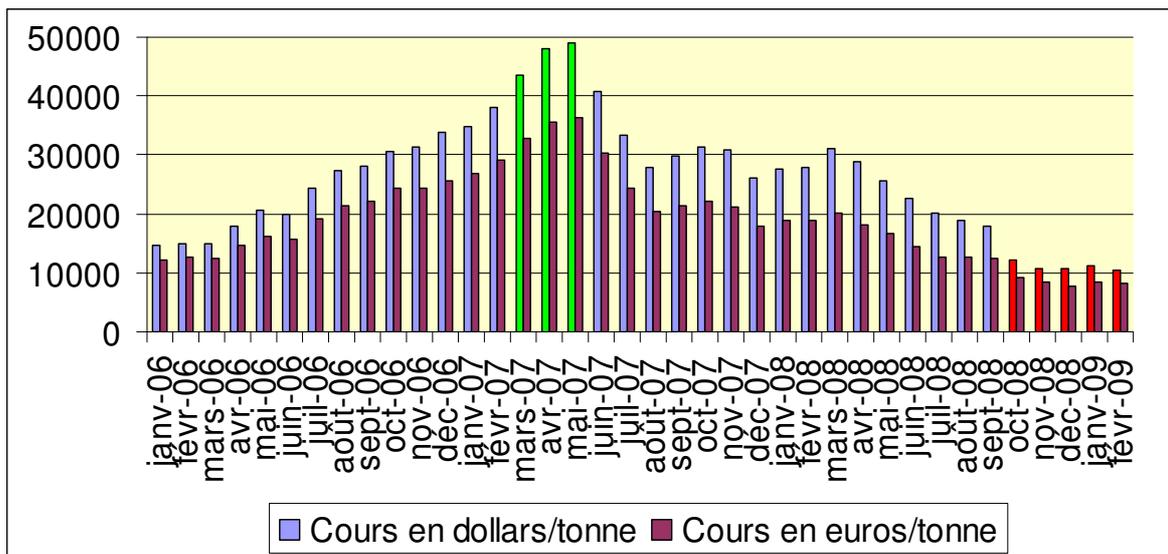
Les difficultés sur les marchés des actions ont incité les fonds spéculatifs à se tourner vers les matières premières, considérées comme des secteurs relativement sûrs. Le déclencheur de la spéculation sur le pétrole serait donc en partie un effet de vases communicants (cf. *supra* le graphique n° 2 décrivant le mécanisme de passage d'une « bulle » à une autre). Comme indiqué précédemment, la spéculation crée donc des recettes massivement réinjectées dans la spéculation, qui est alors auto-entretenu et ne peut s'arrêter qu'en cas de choc au niveau de l'économie réelle (baisse importante et/ou brutale de la demande...).

La crise des *subprimes* a été annonciatrice de ce choc. Dès lors, des hausses de cours ne sont plus anticipées et le mécanisme d'anticipations auto réalisatrices s'inverse. Les opérateurs sur les marchés (dont les marchés des matières premières) anticipent des baisses de cours, ils décident donc de vendre et précipitent la chute des cours (c'est la phase d'éclatement de bulle) : les craintes d'une contagion de la crise financière à l'économie réelle ont provoqué une baisse généralisée des indices boursiers internationaux et fait chuter le prix du pétrole, comme celui des autres matières premières.

Le nickel a connu lui aussi une phase de bulle puis un effondrement de son cours.

Le graphique suivant indique l'évolution récente des cours du nickel.

**Graphique n° 3 : Évolution des cours du nickel de 2006 à 2008**

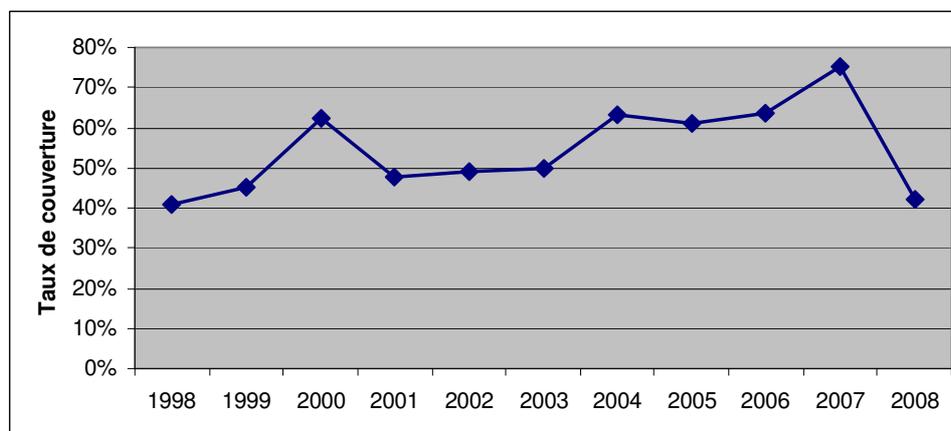


Source : LME ; Unité : dollars par tonne.

La tonne de nickel est passée de plus de 49 000 dollars en mai 2007 (moyenne mensuelle) à 10 700 dollars en novembre 2008 (moyenne mensuelle).

Or, si cette baisse du nickel profite aux pays consommateurs de nickel, ce n'est pas le cas de la Nouvelle-Calédonie qui en tire une part cruciale de ses recettes. On constate d'ailleurs que le taux de couverture de la Nouvelle-Calédonie a atteint un plus haut en 2007, concomitamment au cours record du nickel, avant de chuter très fortement en 2008 (cf. graphique ci-dessous).

#### Graphique n° 4 : Évolution du taux de couverture de la Nouvelle-Calédonie



Source : ISEE.

Les conséquences pour la Nouvelle-Calédonie (dès 2009) sont l'effondrement de la fiscalité nickel : les recettes fiscales du nickel devraient passer d'environ 22 milliards en 2008 à zéro en 2009.

Mais les baisses de recettes fiscales du nickel ont déjà été importantes en 2008. En conséquence, le budget primitif 2009 de la Nouvelle-Calédonie diminue de 5,5 % et les dotations aux collectivités (dont les provinces) diminuent de 7 %.

La province Sud sera donc la plus touchée par la baisse de la fiscalité nickel, *a fortiori* puisque la clé de répartition ne tient pas compte des évolutions démographiques ni des flux de populations interprovinciaux<sup>9</sup>.

#### ➤ Les autres recettes fiscales

Afin d'estimer les pertes de recettes fiscales pour la Nouvelle-Calédonie et les provinces à partir de 2010, Chauchat (2009) fait des simulations en appliquant à la Nouvelle-Calédonie, avec un an de retard, la situation française de 2009.

La situation des recettes fiscales correspond aux prévisions faites dans le rapport du sénateur Philippe Marini (Marini, 2009, p. 60).

Ces prévisions peuvent être utilisées, en conservant à l'esprit :

- qu'il s'agit pour la France de prévisions souvent jugées déjà irréalistes, car sous-estimant l'ampleur de la crise ;
- que le budget 2009 de la Nouvelle-Calédonie a de très fortes chances de se terminer avec un important déficit d'exécution, qu'il faudra reprendre au budget 2010 ;

---

<sup>9</sup> La Nouvelle-Calédonie reverse une dotation de fonctionnement aux provinces qui représente 53,5 % de ses recettes fiscales selon la clé de répartition suivante : 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord, 18 % pour la province des îles Loyauté.

- qu'il existe des causes spécifiques d'aggravation de la crise en Nouvelle-Calédonie : économie étroite à faible inertie (forte sensibilité à la conjoncture), dépendance à l'égard du nickel, modifications législatives de l'indexation des retraites (flux) et de la défiscalisation (logement intermédiaire), etc.

Les chiffres des recettes fiscales calédoniennes sont ensuite calculés pour 2010 en appliquant aux chiffres du budget primitif de la Nouvelle-Calédonie les baisses des impôts équivalents en Métropole. Quand les impôts diffèrent, on applique aux recettes calédoniennes une baisse de 7,65 %, correspondant au pourcentage national d'évolution des recettes 2009. (Pour le cas des droits d'enregistrement, on applique la prévision de baisse moyenne nationale des budgets des départements.)

Le tableau suivant détaille le raisonnement.

**Tableau n° 3 : Simulation de recettes fiscales pour la Nouvelle-Calédonie**

	<b>BP 2009 de la N.-C.</b>	<b>Baisse des recettes en Métropole</b>	<b>Recette 2010 de la N.-C.</b>
IS nickel	470 000 000		0
IS non nickel	25 830 000 000	23,98 %	19 635 966 000
IRPP	15 170 000 000	2,70 %	14 760 410 000
Patentes	2 800 000 000	7,65 %	2 585 800 000
TGI	16 200 000 000	7,65 %	14 960 700 000
TBI	6 980 000 000	7,65 %	6 446 030 000
Droits d'enregistrements	3 700 000 000	33 %	2 479 000 000
Taxes sur prod. pétroliers	4 800 000 000	6,2 1%	4 501 920 000
<b>Total :</b>	<b>75 950 000 000</b>		<b>65 369 826 000</b>
		<b>Variation :</b>	<b>-13,9%</b>

Le budget primitif 2009 de la Nouvelle-Calédonie (principaux impôts non affectés) se monte à 75,95 milliards de francs CFP.

La projection 2010 (sur la même base) est de 65,36 milliards de francs CFP. Il y a donc une baisse de 13,93 % pour la base du calcul des dotations aux provinces.

Certaines taxes sont affectées et n'entrent donc pas dans le calcul : centimes additionnels, TSS affectée, taxe sur les alcools et tabacs, contribution sociale additionnelle, etc.

À partir de ce résultat, en supposant que les dépenses n'augmentent pas entre 2009 et 2010, M. Chauchat estime que les dépenses incompressibles de la Nouvelle-Calédonie se monteront à 73 % du budget propre (le solde étant les dotations aux établissements de la Nouvelle-Calédonie et les interventions sur lesquelles le pouvoir politique aura à agir).

Or, par convention, le seuil de l'« ingouvernabilité » se situe à 65 %.

La situation de la province Sud ne devrait être guère enviable. Selon les hypothèses retenues (c'est-à-dire selon que la Nouvelle-Calédonie, confrontée à ses propres difficultés, ramène, ou non, la dotation provinciale à son minimum légal<sup>10</sup>), les dépenses incompressibles de la province Sud se monteraient en 2010 à 65 % ou à 66,5 % de son budget propre.

### ***1.2.3. Les atouts de la Nouvelle-Calédonie : les transferts de l'État***

Depuis 1992, les dépenses de l'État en Nouvelle-Calédonie n'ont cessé d'augmenter. Selon l'ISEE, ces transferts avoisinent le quart du PIB depuis le début des années 1990.

En 2007, à l'intérieur du poste revenus de la balance des paiements, le poste rémunération des salariés, constitué essentiellement des salaires versés par l'extérieur à des résidents calédoniens, principalement des fonctionnaires, dégage un excédent de 47 538 millions de francs CFP (+4,8 % par rapport à 2003).

Le montant total des salaires reçus de l'extérieur par les résidents s'élève à 50,7 milliards de francs CFP pour l'année 2007. Ces flux, qui représentent 15 % des crédits du compte de transactions courantes de la balance des paiements, proviennent quasi exclusivement de la Métropole.

À l'intérieur du poste transferts courants, le poste secteur des administrations publiques montre un excédent de 44 290 millions de francs CFP (en hausse de 18,5 % par rapport à 2003).

En 2007, la Nouvelle-Calédonie a reçu, en termes nets, 42,9 milliards de francs CFP de transferts courants (+13,2 % depuis 2003). À titre de comparaison, le solde de la balance commerciale des biens affichait en 2007 un déficit de 58 milliards de francs CFP.

Si on compare avec la Métropole, les dépenses publiques représentaient en 2006 22 % du PIB, contre 16 % en France métropolitaine et de 26 à 29 % dans les DOM (T. Granier, 2009).

En pratique, la Nouvelle-Calédonie ne subit pas la contrainte extérieure, grâce aux transferts métropolitains.

Elle est donc largement protégée des chocs économiques internationaux.

L'autre volet de l'importance des transferts est la faible insertion de la Nouvelle-Calédonie dans l'économie mondiale (dont témoigne le faible taux de couverture).

Cette faible insertion limite également les effets pour la Nouvelle-Calédonie de la transmission internationale de la crise.

---

<sup>10</sup> La Nouvelle-Calédonie abonde le budget des provinces par une dotation de fonctionnement et une dotation d'équipement.

La dotation de fonctionnement aux provinces représente 53,5 % des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie (mais son minimum légal est de 51,5 % des ressources non affectées inscrites au budget primitif). Elle est versée selon la clé de répartition suivante : 50 % pour la province Sud, 32 % pour la province Nord, 18 % pour la province des îles Loyauté.

La dotation d'équipement aux provinces représente 4 % des recettes fiscales de la Nouvelle-Calédonie. Elle est versée selon la clé de répartition suivante : 40 % pour la province Sud, 40 % pour la province Nord, 20 % pour la province des îles Loyauté.

Ces dotations aux provinces représentent 70 % de leurs ressources.

En 2009, et au-delà, la Nouvelle-Calédonie continuera à être protégée de la conjoncture internationale par les transferts. La problématique est connue, mais cette situation est-elle durable dans le contexte de l'émancipation voulue par l'accord de Nouméa ? Il faudra bien que la Nouvelle-Calédonie développe davantage ses propres ressources. L'usine du Nord et les annonces récentes entre la province Sud et la SLN, ainsi que la future montée de la collectivité dans le capital de la SLN, vont dans ce sens.

## II. Agir sur les fragilités de l'économie de la NC

### 2.1. Proposition d'action structurelle en faveur du pouvoir d'achat

#### 2.1.1. Contexte

La Nouvelle-Calédonie fait face à plusieurs problématiques :

- la crise économique mondiale et ses impacts présents et à venir ;
- la « vie chère ».
- les inégalités sociales.

Pour contrecarrer la baisse du pouvoir d'achat, la solution immédiate peut sembler être la hausse des salaires.

Mais une telle proposition se heurterait à de graves difficultés :

- dans le privé (là où les bas salaires sont inférieurs à ceux de la fonction publique), on ne pourrait agir que sur le montant du SMG et du salaire minimum garanti (SMAG) (1) ;
- augmenter SMG et SMAG amènerait à une smicardisation de la société calédonienne (2) ;
- la hausse des minima salariaux entraînerait des difficultés pour les entreprises (3).

Pour éviter les difficultés 1 et 2, on peut envisager une hausse de tous les salaires ; cela signifie alors refonte négociée des grilles salariales.

Mais, dans ce cas, la difficulté 3 est exacerbée (alourdissement des coûts des entreprises), ce qui augure mal d'une refonte *négociée* (cf. la situation en Guadeloupe et la négociation salariale achoppant sur les réserves du Medef aux hausses de salaires).

Il faut alors trouver une politique permettant :

- d'augmenter les salaires et/ou de baisser les prix ;
- de ne pas alourdir les charges des entreprises.

#### 2.1.2. Quelle réforme ?

La réforme visant à restaurer le pouvoir d'achat devrait avoir deux versants : salarial et fiscal.

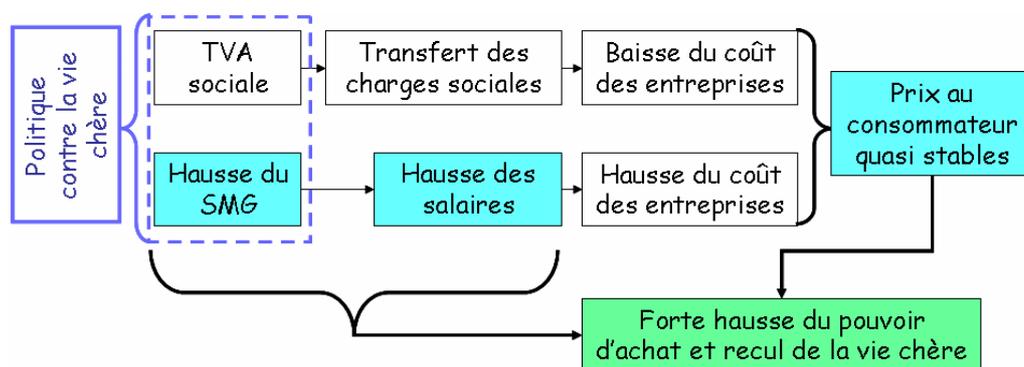
Cette proposition peut se résumer ainsi : augmenter les minima salariaux au niveau de la Métropole, dans le cadre d'une refonte complète des grilles salariales, en remplaçant dans le même temps la quasi-totalité de la fiscalité indirecte actuelle (droits de douane, TGI, TFA, TSS...) par une TVA incorporant les charges sociales.

Cette refonte des grilles, négociée par les partenaires sociaux, se traduirait par des hausses de salaires qui seront rendues possibles par le transfert des charges sociales sur la valeur ajoutée.

Il s'agirait donc de coupler hausse des salaires et mise en place d'une TVA sociale (c'est-à-dire une TVA incluant le transfert des cotisations patronales sur la valeur ajoutée<sup>11</sup>).

La réforme de la fiscalité sera préparée par le gouvernement qui organiserait en même temps un « Grenelle calédonien des salaires » pour permettre, de façon concertée, que les salaires suivent l'augmentation du SMG.

**Graphique n° 5 : Présentation du mécanisme de la TVA sociale accompagnée d'une relance salariale**



Dès lors que la hausse des salaires ne dépasse pas le montant des charges « économisées », les charges totales des entreprises n'augmentent pas du fait de la réforme.

Une telle politique présenterait une multitude d'avantages (directs ou indirects).

Avantages directs :

- hausse du pouvoir d'achat ;
- stabilité des charges des entreprises.

Avantages indirects :

- le financement des charges sociales se fait sur une assiette très large et est donc plus indolore ;
- les entreprises bénéficient des avantages d'une TVA classique (plus de flexibilité, plus de trésorerie – ce qui est dynamisant pour l'économie) ;
- les entreprises en concurrence avec les importations sont *mieux protégées que dans le cas d'une TVA simple* : la TVA et la TVA sociale (TVAS) s'appliquent aux importations ; comme la TVAS a par définition un taux supérieur à la TVA, la protection est augmentée d'autant ;
- les entreprises visant l'export deviennent plus compétitives (diminution des prix à l'export par la suppression des cotisations) ;
- pour les entreprises, la TVAS permettrait aussi d'éloigner la « menace » d'une TVA simple.

<sup>11</sup> Le principe de la TVA sociale (développé ci-après) consiste à transférer le montant des charges sociales, intégrées dans le prix de revient des entreprises, vers ce qui sera toujours une cotisation sociale mais une cotisation enregistrée de manière comptable comme la TVA, c'est-à-dire en dehors du prix de revient. Le prix TTC des produits fabriqués localement restera, lui, inchangé, les entreprises répercutant dans les deux cas cette charge dans le prix de vente.

Remarque : pour les situations où la TVAS s'avérerait inférieure à la protection douanière globale, l'outil de la TCPPL ne demanderait qu'à être utilisé.

*En résumé* : la mise en place de hausses salariales et d'une TVAS serait une politique structurelle de lutte contre la vie chère. Cette proposition est réaliste puisque la présentation de la réforme, et de ses objectifs, est accompagnée des modalités de son financement et de ses conséquences.

## **2.2. Les principes généraux de la TVA sociale**

### **2.2.1. Le transfert des cotisations**

La TVAS peut être essentiellement considérée comme un mode nouveau de calcul des cotisations sociales.

La TVAS n'est pas (contrairement à ce que son appellation laisse supposer) un prélèvement nouveau, mais un mode de calcul nouveau des cotisations sociales (la TVA « normale » est alors appelée TVA « fiscale »).

Toutefois, dans l'optique d'une réforme substituant une TVA à une fiscalité protectionniste, il ne faudrait pas distinguer TVA « fiscale » et TVA « sociale » : les deux seraient indifférenciées au niveau de la collecte (et appelées selon l'expression la plus englobante « TVA sociale »).

C'est au niveau de l'affectation de la taxe que se retrouverait la distinction, puisqu'une partie (« sociale ») alimenterait les organismes sociaux.

Le calcul et la perception de la TVAS sont semblables à ceux de la TVA : elles s'appliqueraient à tous les biens vendus sur le territoire considéré et ne s'appliqueraient pas aux exportations.

Les prix à l'export seraient alors « hors TVAS » et les prix sur le marché intérieur sont TVAS comprise. C'est en cela que réside l'intérêt du mécanisme de transfert des charges sociales sur une TVAS, qui se traduit par un double gain :

- diminution des prix à l'export par la suppression des cotisations (et donc accroissement de la compétitivité) ;
- augmentation du prix des produits importés par l'addition de la TVAS à la TVA (protection du marché intérieur).

L'instauration d'un tel mécanisme ne modifierait pas les charges des entreprises (puisque les hausses de salaires seraient compensées par les cotisations sociales retirées des prix de revient).

Les prix intérieurs n'auraient pas non plus vocation à augmenter (puisque, globalement, le montant de la TVAS compense les taxes douanières – qui sont un coût pour les entreprises dès lors qu'elles frappent les intrants – et les cotisations). Le mécanisme serait donc normalement neutre pour les consommateurs.

## 2.2.2. Les gains attendus d'un mécanisme de TVAS

De façon générale, les avantages peuvent être divisés en trois catégories :

- la lutte contre les délocalisations :
  - en diminuant le coût du travail pour favoriser l'emploi<sup>12</sup>,
  - en supprimant toute distorsion de nature fiscale dans le coût de production entre les biens, selon qu'ils sont ou non fabriqués dans le pays considéré. Cela signifie que la TVAS frapperait les biens domestiques comme les biens importés et serait donc non discriminatoire quel que soit le pays d'origine du produit. *A contrario*, les cotisations sociales peuvent être vues comme un impôt discriminatoire qui frappe les productions domestiques et exonère les productions étrangères. Les productions domestiques sont donc handicapées à l'export et les importations qui les concurrencent sur le marché domestique sont facilitées : en ce sens, le système traditionnel de TVA simple peut être considéré comme « un droit de douane à l'envers » ;
- la réduction des déficits publics :
  - en appliquant la TVAS aux retraites de fonctionnaires, qui ne sont donc plus financées par l'État,
  - en faisant participer les producteurs étrangers à la protection sociale du pays considéré en taxant les produits importés (*a priori* de plus en plus abondants). Actuellement, une entreprise qui, pour fabriquer et vendre sa production sur le territoire calédonien, emploie dix salariés doit payer dix cotisations sociales, tandis que celle qui importe de l'étranger les mêmes biens avec deux employés seulement n'en paye que deux ;
- la promotion du commerce extérieur :
  - en diminuant le prix des biens à l'export (vendus hors TVA et hors TVAS),
  - en augmentant le prix des biens importés.

Pour synthétiser au mieux les avantages d'une TVAS, on peut dire qu'un tel dispositif permet d'améliorer la compétitivité sans réduire la demande globale, qui nourrit la croissance et l'emploi.

## 2.3. Une TVA sociale en Nouvelle-Calédonie : illustration

### 2.3.1. Le mécanisme

Le Danemark est un des rares pays à avoir instauré un mécanisme de TVAS. Ce pays a en effet réalisé en 1987 une réforme fiscale qui s'est traduite par la suppression, entre 1987 et 1989, des cotisations sociales versées par les employeurs. Le manque à gagner pour les finances publiques a été compensé par une hausse de la TVA de 22 à 25 %.

En France, la loi Perben de 1994 a instauré un mécanisme de ce type à La Réunion, à la Guadeloupe et à la Martinique.

---

<sup>12</sup> Le corollaire attendu de la baisse du coût du travail est la diminution du travail au noir.

Enfin, plus récemment, l'Allemagne a également introduit une TVAS, au 1<sup>er</sup> janvier 2007 (voir Besson 2007, pour une présentation de l'introduction de la TVAS au Danemark et en Allemagne).

Le tableau suivant indique la structure des cotisations sociales et des taxes en Nouvelle-Calédonie.

**Tableau n° 4 : Les différentes cotisations au 1<sup>er</sup> janvier 2006<sup>13</sup>**

Risque	Employeur	Salarié	Total	Assiette mensuelle (*)
Maladie	11,30 %	3,85 %	15,15 %	0 à 399 100
Retraite	9,10 %	3,90 %	13,00 %	0 à 306 500
Prestations familiales	6,14 %	–	6,14 %	0 à 306 500
Chômage	1,52 %	0,34 %	1,86 %	0 à 306 500
Accidents du travail	0,72 à 6,48 %	–	0,72 à 6,48 %	0 à 306 500
FSH	2 %	–	2 %	0 à 258 800
Formation pro.	0,25 %	–	0,25 %	0 à 306 .500
<b>Total des cotisations CAFAT</b>	<b>30,31 %</b> (hors AT)	<b>8,09 %</b>	<b>38,40 %</b> (hors AT)	
Formation pro. continue	0,70 %	–	0,70 %	Salaire total
Contribution exceptionnelle solidarité	–	0,75 %	0,75 %	Partie salaire > 306 500

(\*) Unité : franc CFP.

Concernant les simulations relatives à un passage à la TVAS, la tâche s'avère complexe, comme l'explique Malinvaud (1998, p. 40) : « Supposons qu'une diminution indifférenciée du taux des cotisations patronales soit introduite simultanément avec une augmentation compensatoire du taux de la TVA. Une telle décision devrait immédiatement déclencher un ensemble de réactions, tantôt simultanées, tantôt s'effectuant en cascade. Elles concerneront les prix hors taxes, les prix taxes comprises, les coûts, les transferts, les anticipations, etc. Suivre précisément cet ensemble de réactions supposerait une connaissance fine des formes de la concurrence, des modalités des décisions salariales, des rigidités des prix et des salaires, des règles de révision des transferts, etc. Cela d'autant plus que les situations varient, d'un bien à un autre, d'une branche à une autre, d'un transfert à un autre, et d'autant plus aussi que le contexte dans lequel ces multiples réactions se produiront sera lui-même influencé par elles, notamment s'il y a des effets favorables à l'emploi.

Puisque nous ne disposons pas de la connaissance fine qui serait requise pour un suivi précis au-delà de quelques trimestres, nous devons faire appel à notre jugement et schématiser en portant l'attention autant sur les prix et coûts relatifs que sur les effets de volume. »

Afin de faciliter la compréhension du mécanisme envisagé, nous nous limiterons donc ici à l'illustrer par un exemple, dans le cas de produits fabriqués en Nouvelle-Calédonie.

<sup>13</sup> Source : Centre des Liaisons Européennes et Internationales de Sécurité Sociale (CLEISS) : [www.cleiss.fr](http://www.cleiss.fr).

Considérons ainsi le cas d'une industrie important des intrants (matières premières) taxés par les douanes à 33 %. On suppose que les matières premières coûtent 30, les amortissements 20 et les salaires hors cotisations patronales 32. Le montant des taxes douanières s'élève donc à 10<sup>14</sup> et les cotisations patronales à 10 également (arrondi)<sup>15</sup>.

L'exemple détaille :

- la situation actuelle ;
- la situation d'une TVA se substituant parfaitement aux taxes douanières (c'est-à-dire à recettes constantes) ;
- la situation d'une TVA se substituant aux taxes douanières et d'une TVAS se substituant aux cotisations patronales (recettes constantes)
- la situation d'une TVA se substituant aux taxes douanières et d'une TVAS accompagnée d'une augmentation salariale (de 15%<sup>16</sup>).

Dans le troisième cas, on considère donc l'hypothèse selon laquelle la totalité des charges patronales est transférée sur la valeur ajoutée, sans que rien ne soit changé quant aux parts salariales (retenues sur salaires), étant entendu que d'autres combinaisons et d'autres taux sont possibles.

Le tableau suivant illustre les effets d'une TVA sociale accompagnée d'une relance salariale.

**Tableau n° 5 : Exemple d'une TVAS avec relance salariale en Nouvelle-Calédonie**

	Situation actuelle	Situation avec TVA	Situation avec TVAS	Situation avec TVAS et hausse salariale (+15 %)
Matières premières HT	30	30	30	30
Taxes douanières	10	0	0	0
Amortissements équipements	20	20	20	20
Salaires hors cotisations pat.	32	32	32	37
Cot. pat. versées à la CAFAT	10	10	0	0
Profits avant impôt	8	8	8	8
Prix de vente HT	110	100	90	95
Prix de vente hors toutes TVA	(*)	100	90	95
TVA versée	0	10	9	9,5
TVAS versée à la CAFAT	0	0	9	9,5
<b>Prix de vente TTC</b>	<b>110</b>	<b>110</b>	<b>108</b>	<b>114</b>

(\*) Non pertinent.

<sup>14</sup> 30 × 33 %.

<sup>15</sup> 32 × 30,3 % (cf. tableau n° 4).

<sup>16</sup> % Ce chiffre de 15% illustre le mécanisme : même si une hausse de 15 % du SMG serait conforme à un objectif de rattrapage du SMIC métropolitain, une telle hausse n'aurait pas à s'appliquer à tous les salaires, puisque l'écart avec la Métropole, et avec le secteur public, tend à diminuer pour les hauts salaires.

Dans cet exemple (qui vise à expliquer les mécanismes de la TVA), le taux de TVA serait de 10 % et le taux de TVAS serait de 22 % ( $20 \div 90$ ).

Nous montrons que le prix de vente au consommateur calédonien serait inchangé, pour des taux de TVA et de TVAS correctement calibrés, l'économie dans son ensemble bénéficiant des avantages de la TVAS (ou simplement de la TVA) : souplesse de trésorerie pour les entreprises, transparence des prix, fin du « droit de douane à l'envers » (TVAS), meilleure compétitivité, dynamisation de l'économie, etc.

Au niveau des produits importés, leurs prix seront majorés de la TVA ou de la TVAS, c'est-à-dire, dans ce dernier cas, de 22 % ( $20 \div 90$ ).

Bien que l'exemple du tableau n° 5 ait un rôle pédagogique et ne soit pas prospectif, ce taux de 22 % est vraisemblablement proche de celui qui devrait prévaloir dans l'hypothèse d'une prise en charge de l'ensemble des dépenses de la CAFAT par la TVAS.

En effet, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie envisageait en 2006 de remplacer 36 milliards de recettes fiscales par un taux de TVA d'environ 8 %. Les cotisations CAFAT se montent à environ 54 milliards (plus un milliard de déficit, plus le déficit de la CLR).

On arrive donc à environ 92 milliards de francs CFP, qui correspondraient alors *grosso modo* à un taux de TVA globale (TVA « fiscale » plus TVA sociale) de 20,5 %<sup>17</sup>.

L'effet sur les prix serait globalement neutre<sup>18</sup> puisque la pression fiscale totale de la TVA se substituerait à celle frappant les importations et aux cotisations patronales (cf. tableau n° 4).

Si certains biens nécessitaient transitoirement des protections supplémentaires, la TCPPL pourrait alors intervenir.

### 2.3.2. « Relance » salariale et TVA sociale : une mesure inflationniste ?

Si on compare les colonnes 2 et 4 (situation actuelle et proposition) :

- les salaires bruts augmentent de 15 %<sup>19</sup> ;
- les prix TTC augmentent de 3,4 %.

Donc : le salaire brut réel augmente de 11,6 %.

Il y aurait donc un effet très positif sur le pouvoir d'achat, sans pénaliser les entreprises (qui, au contraire, profiteraient de la hausse de la demande générée).

L'argument selon lequel la réforme augmenterait les prix n'est donc pas pertinent, ce qui peut s'expliquer facilement par la question suivante : « Accepteriez-vous que les prix augmentent de 3 ou 4 % si vos salaires augmentaient de 15 % ? » Le calcul est rapide...

---

<sup>17</sup>  $8 \% \div 36 \times 92 = 20,44 \%$ .

<sup>18</sup> L'impact de la TVAS sur les prix dépendrait, pour chaque secteur, de la part représentée par les salaires dans le coût de production. Plus cette part serait élevée et plus le prix de vente TTC serait mécaniquement diminué par la substitution de la TVAS aux cotisations patronales. La part des salaires dépendant des secteurs, les prix diminueraient pour certains secteurs et augmenteraient pour d'autres. C'est au niveau de l'économie dans son ensemble que l'effet serait neutre sur les prix, pour un taux de TVAS calibré à cet effet (et qui nécessiterait des simulations économiques poussées).

<sup>19</sup> Les taux de cotisations salariales devront alors être diminués pour que le prélèvement n'augmente pas mécaniquement (recettes constantes).

Remarque conclusive : la réforme ne devrait pas être une réforme brutale. Une TVA pourra être instaurée avec maintien des cotisations patronales ; ensuite, le transfert de ces cotisations vers une TVAS pourra se faire progressivement : en diminuant par étapes les cotisations patronales et en augmentant concomitamment les taux de TVA. La durée de la réforme pourrait être comprise entre 24 et 36 mois, pour concilier objectifs d'efficacité et de stabilité du système économique et social.

## Conclusion

Le phénomène insulaire, de par sa configuration géographique et le protectionnisme naturel qui en découle, porte en lui les germes des difficultés économiques (économie dépendante, faibles ressources autonomes, prix élevés, très fortes inégalités de revenus, faible accumulation du capital humain...).

Ces difficultés économiques, sont le prix de la « bulle » au sein de laquelle évolue largement la population calédonienne et qui donne l'illusion de vivre à l'écart des difficultés extérieures, pour ne pas dire à l'écart du monde réel.

Ces difficultés seront exacerbées dans le contexte de la crise économique.

Les inégalités croissantes qui en découleront risquent d'avoir pour débouché naturel une crise sociale globale, à l'instar de ce qui s'est déroulé en Guadeloupe.

Des réformes de fond sont d'ores et déjà nécessaires pour réduire les fragilités et pour relancer l'économie.

Le premier objectif devrait passer par une réforme fiscale, couplée à une relance salariale massive. C'est la problématique de la TVA sociale (avec hausse des minima salariaux et refonte totale des grilles salariales).

Cette proposition, novatrice, figure d'ailleurs dans le programme du parti arrivé deuxième lors des élections provinciales calédoniennes du 10 mai 2009.

La relance salariale peut sembler un préalable, mais relancer la demande stimulerait d'abord les importations (et relancerait l'épargne et donc stimulerait la fuite des capitaux).

De telles « fuites » sont considérables, puisque le taux de couverture global gravite à long terme autour de 50 %. Même pour le secteur agricole, qu'on pourrait penser davantage « autosuffisant » (notamment eu égard à l'espace agricole disponible et à la faible densité humaine), la Nouvelle-Calédonie importe environ la moitié de sa consommation (Source : ISEE).

Il faut donc trouver un moyen de relance limitant les « fuites », en injectant dans l'économie calédonienne des fonds qui y resteront.

Une autre possibilité (complémentaire) de lutte contre les effets de la crise est celle d'un appel à l'épargne.

Outre l'effet direct de la relance, un emprunt, sous forme d'appel à l'épargne, présenterait l'intérêt de limiter les sorties de capitaux de Nouvelle-Calédonie.

En effet, si on parle beaucoup des transferts de l'État vers la Nouvelle-Calédonie, on parle moins des transferts à partir de la Nouvelle-Calédonie. À titre indicatif, en 2007, « Les investissements de portefeuille ont enregistré un solde négatif. Les résidents (Calédoniens) ont procédé au cours de l'année à des achats nets de titres de non-résidents pour 12,5 milliards de francs CFP. » (IEOM, 2008, p. 3)

Cela signifie qu'une part importante de l'épargne collectée en Nouvelle-Calédonie est placée hors de Nouvelle-Calédonie.

La crise qui s'annonce sera d'abord celle des collectivités calédoniennes. L'effondrement de la fiscalité nickel à zéro, la baisse mécanique des autres recettes (au premier rang desquelles la TSS, sans doute la plus indexée sur l'activité) font que la problématique ne sera pas celle d'une dépense publique, mais d'une recherche de ressources pour éviter que les collectivités ne puissent plus assurer leur fonctionnement.

La Nouvelle-Calédonie ne pourrait pas financer un déficit par de l'endettement, pour une raison simple : les perspectives politiques sont trop brouillées (référendum d'autodétermination en 2014 ou 2018) pour pouvoir contracter un emprunt sur les marchés internationaux. À cette contrainte s'ajoute que la faiblesse de la capacité d'autofinancement de la Nouvelle-Calédonie, qui se confine, est aussi un élément décourageant les éventuels prêteurs.

S'il n'y a pas de solution pour financer une relance budgétaire par un appel à l'épargne extérieure, il faut envisager un financement par un appel à l'épargne intérieure.

Afin de surmonter la crise et d'accompagner la mutation globale qu'elle va générer, il semble intéressant de réfléchir à un « emprunt calédonien », orienté vers la population et qui permettrait de financer des dépenses d'infrastructures.

Ce serait l'équivalent des « emprunts d'État », c'est-à-dire d'obligations garanties par la collectivité<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> Selon l'article 127 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie « assure le placement des fonds libres de la Nouvelle-Calédonie en valeurs d'État ou en valeurs garanties par l'État et autorise l'émission des emprunts de la Nouvelle-Calédonie ».

La mention « autorise l'émission des emprunts de la Nouvelle-Calédonie » augure favorablement de la possibilité pour la Nouvelle-Calédonie de faire appel à l'épargne.

Il faut toutefois conserver une certaine prudence dans l'interprétation des textes ; il ne peut être exclu que soit objecté que les émissions d'emprunts ne concernent que le recours au financement bancaire (et non l'appel public à l'épargne).

Dans ce cas, la compétence liée à l'emprunt serait au moins partiellement dévolue à l'État ; cf. alors l'article 21, alinéa 5 de la loi organique : « (L'État est compétent dans les matières suivantes) : monnaie, crédit, changes, relations financières avec l'étranger et Trésor. »

À l'extrême, afin de régler l'éventuel problème de compétences, il faudrait se pencher de nouveau sur le statut de la Nouvelle-Calédonie, pour qu'elle puisse expressément lever de l'épargne publique (c'est-à-dire émettre sa propre dette). La future modification concernant le statut des SEM de développement (pour leur permettre d'exercer des délégations de service public) pourrait alors offrir une opportunité naturelle pour inclure une base juridique permettant à la Nouvelle-Calédonie de faire appel à l'épargne publique interne.

Toutefois, cette solution d'un vaste emprunt calédonien ne réglerait pas la question de l'hypothèque politique du référendum de sortie de l'accord de Nouméa. Même pour des taux d'intérêt supérieurs à ceux du marché, qui voudrait souscrire à un emprunt initié par une collectivité pouvant se retrouver indépendante cinq ans après ?

Il semble donc, dans le cadre d'une relance pour surmonter la crise et accompagner (et non subir) ses mutations économiques, que le préalable soit de repousser le référendum de sortie au moins à 2018 et de lancer dès à présent (et non dans la dernière mandature de l'accord de Nouméa) une réflexion sur le futur institutionnel de la Nouvelle-Calédonie.

Afin d'éviter les « fuites », l'emprunt devrait financer des infrastructures cruciales pour le développement de la Nouvelle-Calédonie. Les Calédoniens souscrivant un emprunt auprès de la Nouvelle-Calédonie, il serait logique que ces fonds soient utilisés au service du développement de la Nouvelle-Calédonie.

On pense alors à deux entreprises publiques calédoniennes vers lesquelles devrait se diriger l'effort : Aircalin et Enercal, voire à la SLN. De ces entreprises stratégiques, les deux premières sont possédées par la collectivité depuis 2008.

**Aircalin** connaît des difficultés chroniques (dont témoigne le prix des billets). Recapitaliser l'entreprise permettrait de la développer, de la libérer du partenariat avec Air France et de réfléchir à de nouveaux partenariats permettant notamment la baisse des prix. Dès lors, toutes les possibilités devraient être examinées : faut-il des avions plus petits pour faire des rotations sur Sydney (qui deviendrait alors un « *hub* » pour la Nouvelle-Calédonie) ? Faut-il d'autres appareils pour desservir directement Paris ? Faut-il des partenariats dans l'outre-mer (par exemple avec Air Austral) ?

**Enercal** est également une entreprise stratégique (comme l'est EDF en France). Le problème est que l'entreprise, propriété de la Nouvelle-Calédonie depuis 2008, est largement sous-capitalisée. De fait, des hausses du prix de l'électricité sont inévitables.

Là également, l'argent public pourrait être efficacement utilisé pour développer l'entreprise et assurer, sinon des baisses, au moins une stabilité des tarifs (également bénéfique pour les entreprises).

On notera également que l'emprunt calédonien pourrait permettre d'accompagner la collectivité dans la volonté de devenir majoritaire dans le capital de la SLN, afin que la Nouvelle-Calédonie acquière enfin le contrôle de ses ressources.

Non seulement, il n'y aurait alors pas de « fuites » vers les autres pays en stimulant leurs exportations (comme cela peut être le cas en Europe), mais encore un tel dispositif fixerait l'épargne en Nouvelle-Calédonie et il y aurait donc limitation de la « fuite des capitaux ».

Cela serait conforme au principe « compter sur ses propres forces », dont on ne peut nier la pertinence dans le contexte d'émancipation de la Nouvelle-Calédonie, émancipation désormais inscrite dans le marbre de l'accord de Nouméa.

## Bibliographie

- ADUA, 2004, *Besoins en logements de la Nouvelle-Calédonie et principales caractéristiques des ménages du Grand Nouméa*, 19 novembre.
- Besson E., 2007, *TVA sociale*, secrétariat d'État chargé de la prospective et de l'évaluation des politiques publiques, septembre, 157 pages.
- CEROM, 2008, *Les défis de la croissance calédonienne*, 60 pages.
- Chauchat M., 2009, *Vers la dégradation des comptes publics calédoniens ?*, document de travail du Larje, Université de la Nouvelle-Calédonie, avril, 10 pages<sup>21</sup>.
- Descombels A. 2007, *Quelle économie pour la Nouvelle-Calédonie ?*, Nouméa, 210 pages.
- Granier T., 2009, *Quel rôle pour la puissance publique dans notre économie ?*, Présentation aux rencontres citoyennes – CE, 13 mars.
- IEOM, 2008, *La balance des paiements 2007– Nouvelle-Calédonie, rapport annuel*, 33 pages.
- ISEE, 2006, *Tableaux de l'économie calédonienne*, 277 pages.
- Malinvaud E., 1998, *Les cotisations sociales à la charge des employeurs : analyse économique*, Rapport du CAE, La Documentation française, 116 pages.
- Marini Ph., 2009, *Rapport fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances rectificative pour 2009*, Sénat, rapport n°306, 25 mars, 219 pages.
- Maurin L., 2009, « Opacité sur la mesure des inégalités », *Alternatives économiques*, n° 2964, février, pages 3-7.
- Syndex, 2009, *Les causes de la vie chère en Nouvelle-Calédonie – Structure des prix et des coûts*, avril, 114 pages.

---

<sup>21</sup> <http://larje.univ-nc.nc/>

# Plan

## **I. Les effets de la crise économique pour la Nouvelle-Calédonie**

### *1.1. Les fragilités de l'économie calédonienne*

#### *1.1.1. Le coût de la vie en Nouvelle-Calédonie*

#### *1.1.2. Les inégalités de revenu*

### *1.3. La Nouvelle-Calédonie face à la crise ?*

#### *1.2.1 Crises et bulles*

#### *1.2.2. Trois chocs à venir pour l'économie calédonienne ?*

#### *1.2.3. Les atouts de la Nouvelle-Calédonie : les transferts de l'État*

## **II. Agir sur les fragilités de l'économie de la NC**

### *2.1. Proposition d'action structurelle en faveur du pouvoir d'achat*

#### *2.1.1. Contexte*

#### *2.1.2. Quelle réforme ?*

### *2.2. Les principes généraux de la TVA sociale*

#### *2.2.1. Le transfert des cotisations*

#### *2.2.2. Les gains attendus d'un mécanisme de TVAS*

### *2.3. Une TVA sociale en Nouvelle-Calédonie : illustration*

#### *2.3.1. Le mécanisme*

#### *2.3.2. « Relance » salariale et TVA sociale : une mesure inflationniste ?*