

Rapport sur la situation économique de la Nouvelle-Calédonie

« Et si la prospérité n'était pas éternelle? »

par

Etienne Wasmer
Professeur à Sciences Po
et co-directeur du Laboratoire Interdisciplinaire
d'Evaluation des Politiques Publiques (LIEPP)

et

Quentin David
Chercheur à l'Université du Luxembourg
et Collaborateur Scientifique à l'Université libre de Bruxelles

avec la participation de Clément Carbonnier,
Maître de conférence à l'Université de Cergy-Pontoise
et chercheur associé au LIEPP

Août 2012

Ce rapport a été réalisé avec le concours des services du Congrès de Nouvelle-Calédonie, et notamment de Karine Paiman et Patricia Levy, que nous remercions ici. Les opinions émises sont celles des auteurs du rapport qui ont conservé toute leur liberté académique. Ces opinions n'engagent pas l'institution qui a commandité le rapport. Le texte a été rédigé sous Open Office (licence libre) ; l'analyse statistique de la partie II a été menée avec le logiciel Stata 12 IC sous licence n°30120566672 enregistré au nom d'Etienne Wasmer. Une relecture attentive et la mise en page finale ont été réalisées par Julien Molesin qui a également effectué un important travail de documentation sur les fonds souverains.

Rapport sur la situation économique de la Nouvelle-Calédonie :

Et si la prospérité n'était pas éternelle ?

RÉSUMÉ

La Nouvelle-Calédonie est un territoire d'une prospérité économique tout à fait remarquable, doté d'atouts exceptionnels. Le PIB par habitant est à peine inférieur à celui de la métropole, considérablement supérieur à celui des départements d'Outre-Mer et très supérieur aux autres Etats insulaires du Pacifique. Ces dernières années, les taux de croissance ont été soutenus, l'inflation contrôlée et les ressources minières permettent au territoire de bénéficier de revenus pour plusieurs décennies.

Mais cette prospérité est fragile. Elle repose sur les revenus du nickel et les transferts depuis la métropole qui, selon les années, peuvent représenter jusqu'à un quart de son PIB. Cette situation entraîne des déséquilibres macroéconomiques importants. La balance commerciale est structurellement déficitaire. La demande intérieure est supérieure à l'offre et les exportations hors nickel restent faibles, de sorte que ce sont les secteurs non-échangeables (services publics, BTP et services aux entreprises) qui ont progressé rapidement par rapport aux autres secteurs.

La Nouvelle-Calédonie dépend donc trop de ressources extérieures. Qui plus est, ces ressources sont cycliques car elles évoluent au gré des cours mondiaux du nickel, dont les variations ont été très importantes sur la décennie. Les prix élevés sont un symptôme de dysfonctionnements importants d'une économie qui doit se moderniser. Or, la Nouvelle-Calédonie se repose trop sur sa prospérité, ses ressources minières et protège ses industries locales en les mettant à l'abri de la concurrence, qui est pourtant un aiguillon indispensable.

Ce rapport étudie la formation des prix. Le *niveau* des prix dépend de facteurs structurels de l'économie : la structure concurrentielle, les taxes indirectes, le niveau de protection ou de protectionnisme. La *dynamique* des prix dépend de la manière dont l'économie est capable d'absorber les chocs qui viennent de l'extérieur. Nous montrons comment les variations des prix du nickel et des matières premières se répercutent dans l'économie. Cette analyse met en évidence la dépendance et donc la vulnérabilité de l'économie aux variations des cours du nickel. La hausse des prix contribue aussi, en retour, à faire baisser les capacités exportatrices, ce qui indique un déficit de compétitivité des industries.

Au niveau microéconomique, nous avons étudié le marché du travail. Il apparaît que les taux d'emploi sont faibles et le niveau de formation de la population insuffisant. Le secteur des biens non-échangeables est trop important et les salaires, y compris les salaires du secteur publics, sont très élevés. Les entreprises du secteur privé peinent à retenir les compétences qui partent dans le secteur public ou celui du nickel. Enfin, le niveau global des inégalités est très élevé.

La fiscalité indirecte est organisée dans une perspective très protectionniste. Nous discutons d'une réforme de la fiscalité qui appuie les propositions du rapport Lieb qui vise à simplifier la structure des taux. Nous plaidons pour distinguer plus clairement la fonction fiscale des taxes, qui devrait prendre la forme d'une TVA ou TGA, et la fonction protectionniste, qui se justifie notamment pour la défense d'industries naissantes mais qui doit être plus transparente, afin que les consommateurs sachent ce qu'ils paient pour protéger l'industrie locale.

Nous analysons l'accord du 12 juin 2012 de lutte contre la vie chère et son préambule. Nous soulignons l'ambition de ce texte, qui va au-delà des mesures similaires adoptées en Guadeloupe en mars 2009. Nous montrons au passage que les mesures prises en Guadeloupe (contrôle des prix et aides publiques) n'ont pas eu l'effet escompté.

Afin de réduire les freins et les fragilités de l'économie et d'y substituer une stratégie de croissance viable et stable, nous faisons 20 propositions réparties en trois domaines distincts:

- 1. Lutte contre les déséquilibres macroéconomiques : création d'un Fonds souverain avec une gouvernance indépendante ; taxes flottantes en fonction du cycle des cours de matières premières et des denrées alimentaires ; désindexation progressive sur 10 à 15 ans, sans baisse de salaire.**
- 2. Pacte social et de compétitivité : libéralisation progressive de certains secteurs économiques qui bénéficieront prioritairement des aides à la modernisation de l'outil industriel, développement d'une stratégie d'exportation, fin du cumul d'avantages à l'importation, transparence de ce traitement, indexation du SMG sur la productivité.**
- 3. Pacte fiscal : introduction de la TGA, élargissement de la base de l'IRPP à toutes les sources de revenus, ou à défaut création d'une CSG qui sera progressivement intégrée à l'IRPP, taxation des plus-values immobilières hors résidence principale.**

Nous recommandons en revanche de ne pas contrôler les marges, exercice difficile car celles-ci sont faciles à dissimuler et un tel contrôle, même rendu effectif, n'offrirait aucune incitation à réduire les coûts. Nous recommandons aussi de ne pas transposer les dispositions les plus inefficaces de la loi française de 1989 sur le logement, notamment celles ayant conduit les propriétaires-bailleurs à discriminer contre les locataires financièrement les plus fragiles.

Définition de la mission qui nous a été confiée

Le Congrès de la Nouvelle-Calédonie a souhaité la réalisation d'une mission de conseil et d'expertise dans les domaines économique et fiscal à destination des membres de la commission spéciale auprès du Congrès pour l'élaboration et le suivi d'accords économiques et sociaux et de la commission spéciale chargée d'étudier les projets ou propositions de textes relatifs à la réforme globale de la fiscalité calédonienne.

La mission consiste à :

- étudier les propositions formulées dans le cadre des deux commissions spéciales et déterminer les avantages et effets non désirés des mesures ainsi envisagées. Ainsi, le prestataire sera notamment chargé de déterminer la logique économique sous-jacente à une réforme de la fiscalité calédonienne, d'identifier quels seraient les effets probables d'une mesure anti-trust et de rechercher quelles pourraient être les conséquences de la mise en place d'une taxe sur les plus-values immobilières.
- réaliser une étude de diagnostic globale des sources de la vie chère de l'économie calédonienne, avec l'identification possible, sur la base des données actuellement disponibles, de dysfonctionnements et la présentation de réponses ciblées pour les corriger.

Elle sera précédée d'une visite de sept (7) jours en Nouvelle-Calédonie au cours du mois de mai 2012, à l'occasion de laquelle différents interlocuteurs du monde économique et politique de la Nouvelle-Calédonie seront rencontrés. Les diverses propositions de mesures formulées par ces deux commissions seront recueillies.

En juin 2012, le prestataire remettra au congrès de la Nouvelle-Calédonie un rapport d'étape présentant un état des lieux de la situation économique et fiscale en Nouvelle-Calédonie et apportant un premier éclairage quant aux mesures envisagées par les membres de la commission spéciale auprès du congrès pour l'élaboration et le suivi d'accords économiques et sociaux et de la commission spéciale chargée d'étudier les projets ou propositions de textes relatifs à la réforme globale de la fiscalité calédonienne.

Dans une seconde phase, et au plus tard le 31 août 2012, le prestataire remettra au Congrès de la Nouvelle-Calédonie son rapport d'expertise définitif, dans lequel seront, d'une part, mis en exergue les dysfonctionnements que le prestataire aurait identifiés concernant l'économie et la fiscalité calédonienne, et d'autre part, formulées des recommandations précises quant aux mesures qu'il conviendrait de mettre en œuvre pour lutter contre la problématique de la vie chère en Nouvelle-Calédonie et pour opérer une réforme juste et efficace de la fiscalité calédonienne.

Les conclusions des travaux menés par le prestataire, en concertation avec le Président du Congrès et les membres des deux commissions spéciales précitées, n'engagent que le prestataire.

Note introductive

Pour ce rapport, nous avons effectué deux séjours à Nouméa, à l'invitation du Congrès.

Le programme du premier déplacement qui a été réalisé du 4 mai au 12 mai 2012 était le suivant :

Lundi 07/05 :

09h00-10h00

Entretien avec le MEDEF Nouvelle-Calédonie (MEDEF-NC)

10h00-11h00

Entretien avec l'Union Territoriale de la Confédération Française de l'Encadrement-Confédération Générale des Cadres (UT-CFE/CGC)

14h00-15h30

Entretien avec le Syndicat des Importateurs et Distributeurs de la Nouvelle-Calédonie (SIDNC)

16h00-16h45

Entretien avec Roch WAMYTAN, Président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie

Mardi 08/05 :

JOUR FERIE

Mercredi 09/05 :

9h30-10h30

Entretien avec Pierre BRETEGNIER, Premier vice-président du Congrès de la Nouvelle-Calédonie et Président de la commission de la législation et de la réglementation économiques et fiscales, membre de la commission spéciale pour l'élaboration et le suivi des accords économiques et sociaux

11h00-12h30

Entretien avec Didier GUENANT JEANSON, Secrétaire général de l'Union des Syndicats Ouvriers et Employés de Nouvelle-Calédonie (USOENC), membre de la commission spéciale pour l'élaboration et le suivi des accords économiques et sociaux

13h30-14h30

Entretien avec Monique JEANDOT, présidente de la Confédération Générale des Petites et Moyennes Entreprises de Nouvelle-Calédonie (CGPME NC)

15h00-16h00

Entretien avec Mathias CHAUCHAT, Professeur agrégé de droit public

16h30-17h00

Entretien avec Gildas LEBRET, Secrétaire général adjoint du gouvernement et Christopher GYGES, collaborateur de Mme Sonia BACKES

Jedi 10/05 :

9h00-10h30

Entretien avec la Fédération des Industries de la Nouvelle-Calédonie (FINC)

11h00-11h30

Entretien avec les journalistes de la presse locale quotidienne

11h30-12h30

Entretien avec Alexandre GAUTIER, Directeur de l'Institut de la Statistique et des Etudes Economiques de Nouvelle-Calédonie (ISEE NC)

13h30-14h30

Entretien avec David MEYER, Secrétaire général de la Fédération des Syndicats des Fonctionnaires, Agents et Ouvriers de la Fonction Publique (FSFAOFP), membre de la commission spéciale pour l'élaboration et le suivi des accords économiques et sociaux

15h00-16h30

Entretien avec Tony DUPRE, représentant de la Confédération Syndicale des Travailleurs de Nouvelle-Calédonie (CSTNC), membre de la commission spéciale pour l'élaboration et le suivi des accords économiques et sociaux

18h00-20h30

Débat au congrès, ouvert au public

Vendredi 11/05 :

9h00-10h00

Entretien avec Messieurs BERTRAND, Directeur de l'Institut d'Emission d'Outre-Mer (IEOM), Pascal RICHER, Directeur adjoint de l'IEOM et Thierry ATTALI, responsable des services des études de l'IEOM

10h30-11h30

Entretien avec Caroline MACHORO REIGNER, Présidente de la commission chargée d'étudier les projets ou propositions de textes relatifs à la réforme globale de la fiscalité calédonienne et Présidente du groupe du Front de libération nationale kanak et socialiste (FLNKS)

12h00-13h30

Déjeuner avec les membres du bureau du Congrès

17h00-18h00

Entretien avec Jacques WADRAWANE Secrétaire général adjoint du Haut-commissaire de la République en Nouvelle-Calédonie

Le programme du second déplacement qui a été réalisé du 20 au 24 août 2012 était le suivant :

Lundi 20/08 :

11h00-12h00

Entretien avec Anthony LECREN, membre du gouvernement en charge des secteurs de l'économie, du commerce extérieur et du développement durable

14h00-16h00

Entretien avec Mathias CHAUCHAT, Professeur agrégé de droit public, Catherine RIS et Gaël LAGADEC, maître de conférences en sciences économiques, LARJE, Université Nouvelle

16h30-17h30

Entretien avec Lionel FEND, Directeur régional des Douanes de Nouvelle-Calédonie et M. Gildas LEBRET, secrétaire général adjoint du gouvernement

Mardi 21/08 :

09h00-10h00

Entretien avec les syndicats patronaux

11h30-12h00

Entretien avec la presse locale (LNC)

12h30-13h00

Interview à Radio DJIIDO

Mercredi 22/08 :

09h00-10h30

Commission spéciale en charge de la réforme de la fiscalité : présentation du rapport

11h00-12h00

Entretien avec Harold MARTIN, Président du gouvernement

15h00-16h30

Commission Spéciale vie chère : Présentation du rapport sur la situation économique de la NC

18h00-20h30

Débat au congrès, ouvert au public

Jeudi 23/08 :

13h00 - 17h00

Entretien avec Olivier CONSIGNY, Chef du département relations institutionnelles et du département des retombées économiques locales de Koniambo Nickel SAS.

Nous avons bénéficié également de l'aide précieuse des services de l'ISEE, de l'IEOM, du Congrès et notamment de Patricia LEVY et Karine PAIMAN. Nous remercions Gaël LAGADEC qui a commenté une version antérieure de ce texte et ses collègues du LARJE, notamment Mathias CHAUCHAT et Catherine RIES, ainsi que les personnels du service des douanes pour leur éclairage très précieux. Véronique UGICAS de l'ISEE a enfin été d'une aide constante et très précieuse.

Nous avons par ailleurs rencontré les rapporteurs de la mission sur la Concurrence en Nouvelle-Calédonie au siège de l'Autorité de la Concurrence à Paris le 5 juillet 2012 et communiqué avec eux le 27 août 2012.

Nous avons aussi consulté formellement ou informellement plusieurs experts, que nous tenons à remercier ici :

- Michel BEINE, Professeur de l'Université du Luxembourg, membre du Center for Economic Studies (CES-ifo) et du Center for Research and Analysis of migration (CREAM)
- Clément CARBONNIER, Maître de conférences à l'Université de Cergy et membre du Laboratoire interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), spécialiste en fiscalité, qui a contribué à la partie sur la fiscalité
- Thierry MAYER, Professeur à Sciences Po, spécialiste en commerce international
- Volker NOCKE, Professeur à l'Université de Mannheim et à l'Université de Pennsylvanie, spécialiste en organisation industrielle
- Alexis WALCKIERS, Economiste en chef de l'Autorité belge de la concurrence et Professeur à l'Université libre de Bruxelles

Les conclusions et insuffisances éventuelles de ce rapport n'engagent que les auteurs dudit rapport et en aucun cas leurs interlocuteurs.

Table des matières

Introduction générale.....	15
PARTIE I Diagnostic macroéconomique : une prospérité remarquable mais des signes de surchauffe.....	19
1 Une croissance soutenue, un niveau de richesse par habitant très élevé.....	19
2 Les composantes du PIB par poste et par branche : l'importance du secteur du nickel et la faiblesse des autres industries.....	21
3 Les échanges extérieurs par branche : croissance des importations et faiblesse des exportations hors nickel.....	24
4 Une inflation contenue.....	25
5 Des prix élevés.....	27
5.1 Comparaison des prix entre la Nouvelle-Calédonie, la métropole et la Polynésie Française.....	28
5.2 L'indice Big Mac.....	32
5.3 Quelques observations complémentaires.....	33
6 Conclusion : la croissance calédonienne et ses facteurs de surchauffe.....	35
PARTIE II Analyses macroéconomiques de l'économie calédonienne : théorie et économétrie	39
1 La malédiction des ressources naturelles.....	39
1.1 Des capacités d'expertise souvent insuffisantes.....	40
1.2 Le syndrome hollandais (« Dutch disease »).....	41
1.3 La volatilité.....	42
1.4 Le caractère provisoire des revenus.....	43
1.5 Un sous-investissement éducatif.....	43
1.6 Des liens complexes entre politique et économique.....	43
1.7 Le marché du travail et l'effet de « Baumol ».....	44
1.8 Quelles réponses politiques et institutionnelles à cette malédiction des ressources naturelles ?.....	44
1.8.1 Une politique monétaire adaptée.....	45
1.8.2 Rendre l'épargne nationale procyclique.....	45
2 Analyse économétrique de la dynamique des prix et de l'inflation en Nouvelle-Calédonie.....	49
2.1 Analyse des effets du cours du nickel sur l'économie calédonienne.....	49
2.1.1 Analyse de court terme.....	50
2.1.2 Analyse de moyen terme.....	56
2.2 Analyse des effets du SMG sur les prix.....	56
2.3 Conclusions sur la dynamique des prix en Nouvelle-Calédonie.....	58
3 Conclusion: une croissance qui tend à affaiblir la compétitivité.....	59
PARTIE III Analyses et politiques microéconomiques et sectorielles de la Nouvelle-Calédonie	61
1 Analyse du marché du travail.....	61
1.1 Un chômage élevé, des taux d'activité faibles, des statistiques insuffisantes.....	61
1.2 Un manque général de qualification de la main d'oeuvre.....	62
1.3 La distribution sectorielle de l'emploi.....	63
1.4 La répartition socioprofessionnelle de l'emploi.....	64
1.5 Les rémunérations.....	65
1.6 Des salaires nettement supérieurs dans le secteur public.....	66
1.7 Conclusions partielles pour le marché du travail.....	69
2 Analyse des inégalités.....	70
2.1 Des inégalités de revenu marquées.....	70
2.2 Inégalités inter-provinciales.....	72

2.3 Transferts et inégalités.....	73
2.4 Conclusions sur les inégalités élevées.....	74
3 Analyse du secteur du logement.....	74
4 Analyse de la fiscalité indirecte.....	76
4.1 Quelques grands principes de fiscalité optimale.....	76
4.1.1 Modulation des taux.....	76
4.1.2 Taxation des productions intermédiaires.....	77
4.1.3 La forme de la taxe indirecte.....	77
4.2 De la théorie à la pratique, les gains réels d'un passage à la TVA.....	77
4.2.1 Qu'est que l'efficacité en pratique ?.....	78
4.2.2 Les paramètres de l'efficacité de la TVA.....	78
4.3 Quelle fiscalité en pratique pour la Nouvelle-Calédonie ?	78
4.3.1 Limiter le nombre de taux et unifier les taxes indirectes.....	79
4.3.2 Séparer de manière transparente fiscalité indirecte et protection.....	79
4.4 Conclusions.....	80
5 Analyse de la fiscalité directe.....	80
5.1 La CSG.....	80
5.2 Réforme de l'IRPP.....	82
5.2.1 L'imposition de tous les revenus au barème.....	82
5.2.2 Le caractère familial de l'imposition des revenus.....	84
5.2.3 Dépenses fiscales.....	85
5.2.4 Vers une politique combinant pouvoir d'achat et incitations au travail : l'exemple du RSA.....	85
6 Les mesures spécifiques au logement.....	88
6.1 La taxation des plus-values immobilières ne fera pas diminuer les prix de l'immobilier.....	88
6.2 L'encadrement des loyers peut diminuer la surface et la qualité du parc locatif.....	90
6.3 La protection des locataires peut avoir les effets contraires à ceux escomptés.....	91
7 Analyse des diverses politiques protectionnistes de Nouvelle-Calédonie.....	92
7.1 Une politique de droits de douanes qui contribue aux prix élevés.....	92
7.2 Un manque de concurrence dont une partie est liée à la taille de marché.....	94
7.3 Un contingentement du travail : la préférence pour les travailleurs locaux.....	96
PARTIE IV Quelques exemples de mesures prises pour lutter contre des problématiques similaires à celles de la Nouvelle-Calédonie.....	99
1 La gestion des revenus des ressources naturelles par des fonds collectifs : l'exemple de la gouvernance des fonds de la Norvège et de Sao Tomé et Príncipe.....	99
2 La lutte contre la vie chère : l'exemple de la Guadeloupe.....	100
2.1 Des similarités fortes dans la question de la vie chère.....	101
2.2 Une sortie de crise double : des revalorisations salariales et un protocole d'accord comportant des blocages de prix de 50 biens de nécessité.....	102
2.3 Les mesures détaillées pour lutter contre la vie chère en Guadeloupe.....	102
2.4 L'efficacité de la lutte contre la vie chère en Guadeloupe.....	105
3 Les propositions discutées dans le cadre de la vie chère en Nouvelle-Calédonie.....	107
3.1 La désindexation des salaires des fonctionnaires et le salaire minimum: le rôle des salaires dans la formation des prix.....	107
3.2 Préconisations quant à la désindexation.....	108
3.3 Autres mesures discutées dans le cadre de la Commission Spéciale Vie Chère.....	109
3.3.1 Points méritant plus d'attention :	109
3.3.2 La réglementation des prix et des marges.....	111

3.3.3 La fiscalité du nickel.....	111
PARTIE V Propositions.....	113
1 Les réponses aux facteurs de surchauffe et aux déséquilibres macroéconomiques : un pacte politique pour un Fonds souverain, des taxes flottantes sur certains produits, une convergence des salaires du privé vers ceux du public.....	113
2 Les réponses aux problèmes de compétitivité, de vie chère, de manque de concurrence, de protectionnisme et de transparence : un pacte social et de compétitivité.....	114
3 La lutte pour moins d'inégalités, plus d'équité : un pacte fiscal.....	117
4 Viser le long-terme : l'utilisation des ressources du Fonds d'investissement, développer une stratégie basés sur les qualifications.....	118
ANNEXES.....	121
1 Quelques relevés de prix anecdotiques à Paris, Bruxelles, Nouméa et Luxembourg.....	121
2 Simulations de l'évolution relative des salaires et rattrapage par la croissance et l'inflation .	132

Introduction générale

La Nouvelle-Calédonie est un territoire d'une prospérité économique tout à fait remarquable et dotée d'atouts exceptionnels, que sont sa grande diversité écologique, son climat favorable, des ressources minières lui faisant bénéficier de revenus pérennes, l'existence de liens anciens, commerciaux, intellectuels et administratifs avec la France qui permettent l'ouverture à l'Europe, mais aussi des liens naissants avec les économies de la zone Pacifique.

Le taux de croissance de l'économie sur la décennie 2000 a été exceptionnel notamment en comparaison des économies européennes de richesse comparable. Selon l'ISEE¹, le Produit intérieur brut (PIB) par habitant a crû de 4,6% annuellement en moyenne entre 2000 et 2010. Cela représente un accroissement de la richesse par habitant de 57% au total en une décennie. Le niveau de PIB par habitant en 2010, selon l'ISEE, est de 3 256 milliers de francs Change Franc Pacifique (franc CFP) soit à peine 8,4% de moins que la métropole (3 529 milliers de francs CFP en 2009) mais considérablement plus que dans les départements d'Outre-Mer (Guyane, Martinique, Guadeloupe) dont la richesse par habitant représente entre 50 et 70% de celle de la Nouvelle-Calédonie. L'écart avec la Polynésie Française est lui d'un facteur 2 en faveur de la Nouvelle-Calédonie, l'écart avec les îles environnantes (Tonga, Vanuatu, Samoa, Tuvalu, Fidji) est de l'ordre de 10 à 15.

On pourrait ainsi dire que compte-tenu de l'éloignement géographique avec l'Europe, des difficultés d'acheminement des biens et marchandises, de la petite taille de son marché intérieur avec une population de 245 580 habitants selon le recensement de 2009, soit à peine le tiers de la taille moyenne d'un des 95 départements de France métropolitaine, une telle prospérité est exceptionnelle. La Nouvelle-Calédonie doit en outre surmonter une répartition de sa population sur trois provinces d'inégales richesses, avec des difficultés d'accès importantes, et une forte diversité de modes de vie et de communautés.

Compte-tenu des niveaux de richesse, de développement et de bien-être de la Nouvelle-Calédonie, il semble que ces difficultés soient partiellement surmontées. Les rédacteurs de ce rapport pourraient tout à fait conclure qu'en dehors de prix un peu élevés et d'inégalités un peu fortes, en particulier par rapport à la métropole, il n'y a pas grand chose à redire sur le modèle économique de la Nouvelle-Calédonie. Il faut au contraire féliciter la population et ses institutions pour un tel succès qui, redisons-le encore une fois, est inattendu au regard des conditions objectives. Et de fait, les auteurs sont impressionnés par ces succès et en particulier par l'évolution au cours des 10 dernières années, en dépit d'une économie mondiale qui s'est fortement dégradée. La crise financière et économique mondiale actuelle, la plus grave depuis la Grande Crise de 1929, semble n'avoir affecté qu'à la marge la Nouvelle-Calédonie.

Nous avons cependant été mandatés pour aller au-delà des apparences. En particulier, il s'agit de comprendre dans quelle mesure le problème dit de la vie chère est le symptôme de dysfonctionnements sous-jacents plus substantiels et plus structurels d'une économie qui doit se moderniser : un manque de concurrence, notamment dans le secteur de la distribution ; des coûts de production élevés partiellement expliqués par les difficultés d'acheminement des biens intermédiaires ; une main d'œuvre encore insuffisamment formée ; des difficultés à exporter dans d'autres secteurs que ceux liés aux ressources minières ; des infrastructures publiques de transport

1 ISEE, Tableaux de l'économie calédonienne, édition 2011, p 134.

insuffisantes ; des tensions dans le monde du travail ; la faiblesse des liens commerciaux avec les autres pays de la zone Pacifique ; ou encore des structures tarifaires et douanières qui protègent certes certaines activités mais n'incitent pas à l'innovation et à la recherche de la compétitivité. Beaucoup des acteurs rencontrés ont également mentionné les incertitudes que font peser les échéances politiques et notamment les consultations prévues entre 2014 et 2018.

Il nous est apparu que ces défauts structurels de l'économie n'étaient pas anodins. Si la prospérité de la Nouvelle-Calédonie est un acquis remarquable, c'est un acquis fragile. Il repose sur les revenus du nickel et les transferts de la métropole, qu'ils soient directs via les salaires des fonctionnaires, ou indirects via la défiscalisation massive des investissements sur le territoire. Les sommes en jeu sont importantes et représentent presque un quart du PIB calédonien. Un territoire ne peut durablement bénéficier de ressources extérieures aussi massives sans que se posent deux questions essentielles : quels sont les effets négatifs sur le long-terme de cette dépendance extérieure ? Que se passerait-il si les sources de revenus extérieurs venaient à se tarir ?

Concernant la première question, nous montrerons que dans l'histoire économique les effets de long-terme d'une telle dépendance extérieure sont négatifs, car elle affaiblit les incitations pour les acteurs à améliorer leur compétitivité et à développer l'innovation. Concernant la seconde question, il faut envisager la baisse de ces revenus comme une éventualité et s'y préparer : ce sera soit du fait de la baisse du prix du nickel, soit à plus long-terme par l'épuisement progressif des ressources naturelles, soit à plus court-terme comme la conséquence d'une normalisation des flux extérieurs. Ainsi, nous allons entrer dans une décennie où les contraintes sur les finances publiques en France conduiront selon toute vraisemblance à réduire les sommes consacrées aux défiscalisations.

Notre admiration pour la prospérité de l'économie mais aussi nos inquiétudes sur l'avenir, en l'absence de réforme, ne sont pas nouvelles. En 2008, un document réalisé conjointement par l'AFD², l'IEOM et l'ISEE dans le cadre du projet CEROM³ sur « Les défis de la croissance calédonienne » tirait les mêmes conclusions que celles que nous venons d'énoncer, à peu près dans les mêmes termes. Le rapport soulignait les risques de surchauffe liés au surcroît d'activité des investissements dans les usines ; la cyclicité de l'économie liée à celle des cours du nickel ; le risque de diminution de l'activité économique à partir de 2013 à cause de la fin des investissements. Le très instructif et très complet schéma stratégique industriel en Nouvelle-Calédonie, dit aussi rapport Duthilleul, tout en soulignant la pérennité des réserves de nickel (plusieurs décennies pour les garnièrites, un siècle pour les latérites), met constamment en garde contre les retournements de conjoncture et n'exclut pas la possibilité d'une baisse forte des cours compte-tenu de l'augmentation des capacités productives mondiales ou d'un ralentissement de la demande des pays émergents en biens d'équipement et notamment pour les aciers inox où le nickel est très présent.

Une anecdote pour alimenter cette réflexion : dans les années 1990, quatre pays de l'Union Européenne, la Grèce, l'Irlande, le Portugal et l'Espagne ont bénéficié d'aides importantes de la part des autres pays dans le cadre du Fond de Cohésion, qui s'ajoutait aux Fonds Structurels. Ces quatre pays sont en 2012 les pays les plus directement menacés par la crise financière, de façon dramatique en Grèce et en Irlande et de façon plus larvée dans la péninsule ibérique. Ces pays ont connu une surchauffe économique et immobilière, le chômage a décrié pendant que les comptes extérieurs se creusaient, les structures économiques sont restées fragiles et parfois inefficaces. L'optimisme engendré par une croissance en partie artificielle et la croyance dans les miracles économiques ont empêché les réformateurs d'être écoutés. Le retournement n'en a été que plus dur, frappant les plus fragiles dans la population comme les jeunes. Ces quatre économies avaient en commun d'être

2 Agence française du développement

3 Comptes économiques rapides pour l'Outre-mer

excentrées par rapport aux centres économiques, et pour trois d'entre elles de bénéficier d'un climat très favorable leur permettant de miser sur le tourisme, l'agriculture et la pêche. Pour la dernière, anglophone, le développement irlandais a reposé sur l'informatique et la finance.

Ces pays ont donc connu une croissance forte et en partie artificielle sans entreprendre les réformes de structures qui leur auraient permis d'éviter les ajustements douloureux de ces dernières années.

Partant des dysfonctionnements de l'économie de la Nouvelle-Calédonie qui se traduisent notamment par des prix élevés, ce rapport souhaite attirer l'attention des autorités sur la nécessaire correction des déséquilibres macroéconomiques et structurels. Il faut profiter de la relative prospérité de l'île pour faire des réformes dans les meilleures conditions pour sa population et non pas dans l'urgence. Ce rapport n'a pas pour ambition de jouer les Cassandre. Il souhaite mettre l'accent sur le long-terme et proposer des solutions de développement pérennes. Dans un monde connaissant des révolutions technologiques et du commerce toutes les décennies, quel modèle de développement à horizon 20 ou 30 ans ? Comment sortir d'une économie trop assise sur la rente ? Quelles institutions économiques et politiques pour le XXI^{ème} siècle pour réussir à assoir la prospérité sur des bases saines ? C'est un immense chantier. Nous ne prétendons pas avoir la vérité ni apporter des solutions exhaustives. Nos interlocuteurs connaissent trop bien les structures économiques pour savoir à quel point il sera difficile de les réformer. La tentation de maintenir le *statu quo* quand tout ou presque semble aller si bien est inévitable, mais le rôle de ce rapport est de dire que le *statu quo* serait une erreur importante que la prochaine génération éprouverait durement.

Afin de mieux comprendre la situation économique en Nouvelle-Calédonie, la première partie de ce rapport établira un panorama macroéconomique portant sur la croissance, les échanges extérieurs, l'inflation et les prix. La détermination des prix est certes un processus relevant de la microéconomie mais à un niveau d'équilibre qui dépend de l'échelon macroéconomique. Dans une seconde partie, forts de ces constats macroéconomiques, nous développerons des éléments de théorie et d'analyse économétrique complétant ces premiers constats. Dans une troisième partie, le rapport dressera la liste des analyses sectorielles (marché du travail, fiscalité directe et indirecte, logement). Dans une quatrième partie, nous analyserons des politiques publiques adoptées dans d'autres zones géographiques afin d'en tirer des leçons pour la Nouvelle-Calédonie, et donnerons un premier avis sur les mesures discutées ou en voie d'élaboration. Enfin, la cinquième et dernière partie sera consacrée à nos recommandations.

En tout état de cause, la modernisation de l'économie ne passera pas par des blocages des prix et des loyers, mais par une réforme des structures de concurrence et de gouvernance économique. Les femmes et les hommes politiques, les acteurs de la vie sociale que nous avons rencontrés, peuvent changer le cours des choses : ils doivent montrer la direction de long-terme et accompagner la transition dans le court-terme par des politiques de redistribution et avec un gradualisme mesuré. Les atouts sont immenses, l'enjeu est majeur.

PARTIE I Diagnostic macroéconomique : une prospérité remarquable mais des signes de surchauffe

1 Une croissance soutenue, un niveau de richesse par habitant très élevé

Le Tableau 1 représente les grandes évolution du produit intérieur brut en Nouvelle-Calédonie. Entre 1998 et 2009, le produit intérieur brut a augmenté en valeur de 381 463 millions de francs CFP à 752 116 millions de francs CFP, soit un taux de croissance total de 97% en prix courants et de 6,4% annuel, sans tenir compte de l'inflation.

Produit intérieur brut : approche production et approche demande

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008 e	2009 e
Produit intérieur brut (approche production)	381,462,820	408,433,138	441,871,690	439,382,912	471,996,332	518,544,967	565,527,883	598,402,122	663,296,639	767,977,072	743,582,906	752,116,313
Valeur ajoutée au prix de base	340,648,975	364,207,553	395,299,483	392,514,777	421,290,325	462,653,510	504,183,000	534,386,864	598,102,150	694,261,717	664,369,406	672,244,097
+ impôts sur les produits	41,543,993	45,018,270	47,318,162	47,643,357	51,515,363	56,723,242	62,172,575	65,148,004	66,293,827	75,075,192	80,404,757	81,030,089
- subventions sur les produits	730,148	792,685	745,955	775,222	809,356	831,786	827,521	1,132,746	1,099,338	1,359,837	1,191,257	1,157,873
Produit intérieur brut (approche demande)	381,462,820	408,433,138	441,871,690	439,382,912	471,996,332	518,544,967	565,527,883	598,402,122	663,296,639	767,977,072	743,582,906	752,116,313
Dépense de consommation finale	377,824,163	396,843,138	405,926,155	429,924,654	450,864,780	473,092,870	497,615,255	533,350,988	572,830,668	613,091,742	650,224,048	664,073,166
+ Formation brute de capital	81,123,736	91,341,597	101,364,468	100,703,859	115,629,544	152,601,581	150,445,557	178,603,534	224,679,121	288,551,272	316,434,051	281,751,286
+ Exportations de biens et services	59,896,949	75,290,228	100,662,262	82,203,250	85,223,864	106,883,901	124,380,435	128,460,156	158,482,318	210,308,408	137,986,190	116,725,941
- Importations de biens et services	137,382,027	155,041,824	166,081,195	173,448,851	179,721,856	214,033,384	206,913,364	242,012,555	292,695,468	343,974,350	361,061,384	310,434,080
Taux de croissance apparent*	-	7.1	8.2	-0.6	7.4	9.9	9.1	5.8	10.8	15.8	-3.2	1.1
Taux de croissance réel**	-	4.4	2.5	2.0	2.5	4.8	3.9	3.6	5.7	4.2	1.4	2.4

e : estimé

nd : non disponible

* en valeur, à prix courants

** en volume, aux prix de l'année précédente

Sources : Comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE

Unités : millions de F.CFP, %

Tableau 1. Le Produit Intérieur Brut en Nouvelle-Calédonie : composants.

Ces évolutions favorables sont comparables aux chiffres des autres collectivités d'Outre-Mer qui ont connu également de forts taux de croissance sur la période. Les Tableaux 2, 3 et 4 permettent une comparaison de ces performances relativement aux autres territoires.

Selon les Tableaux 3 et 4, le taux de croissance réel donc corrigé de l'inflation et cumulé entre 1998 et 2009, a été de 44,3% sur la période, soit un taux de croissance annuel réel de 3,4%⁴. Il s'agit d'une performance tout à fait excellente et qui n'est pas attribuable à une ou deux années particulières puisque, à l'exception des années 2001 et 2008, tous les taux de croissance annuels sur cette période ont été supérieurs à 2,5% et souvent au-dessus de 3%.

Ainsi, le Tableau 4 indique que la Polynésie Française a connu une croissance réelle cumulée de 21% entre 1998 et 2006, quand la Nouvelle-Calédonie connaissait sur la même période une croissance cumulée de 33% ; sur la période 1998-2008, la Réunion connaissait une croissance cumulée de 57% ce chiffre était de 48% pour la Guyane, de 28% pour la Guadeloupe et de 28% pour la Martinique, quand il était de 41% pour la Nouvelle-Calédonie.

4 Pour calculer le taux de croissance annuel, nous utilisons la formule $(1+x)^{(1/n)}$ pour calculer la moyenne où x est le taux de croissance cumulé sur une période de n années.

Évolution du PIB dans les collectivités d'Outre-Mer

PIB à prix courants	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Nouvelle-Calédonie	381,462,820	408,433,138	441,871,690	439,382,912	471,996,332	518,544,967	565,527,883	598,402,122	663,296,639	767,977,072	743,582,906	752,116,313
Polynésie Française	401,515,675	420,024,210	446,046,173	456,655,469	479,930,110	498,554,864	511,911,885	524,207,925	536,344,323	nd	nd	nd
Guadeloupe	601,303	635,760	667,449	708,815	740,032	804,390	831,010	881,639	925,812	972,144	966,573	978,506
Martinique	621,150	644,660	655,816	768,501	728,311	768,719	811,490	860,366	911,499	941,829	942,707	918,841
Guyane	214,310	227,266	206,298	244,128	269,035	274,220	285,420	307,562	332,763	349,719	381,856	381,856
Réunion	912,755	979,103	1,031,131	1,111,798	1,184,112	1,254,516	1,340,559	1,439,207	1,545,427	1,634,821	1,754,151	1,720,739

e : estimé

Unité : millions de F.CFP

nd : non disponible

Sources : Comptes économiques régionaux INSEE, comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE

Tableau 2. Le Produit Intérieur Brut dans les collectivités d'Outre-Mer.

Taux de croissance du PIB réel dans les collectivités d'Outre-Mer

Taux de croissance réelle	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Nouvelle-Calédonie	-	4.4	2.5	2.0	2.5	4.8	3.9	3.6	5.7	4.2	1.4	2.4
Polynésie Française	3.5	3.8	5.1	1.4	2.1	3.5	2.2	1.4	-0.4	nd	nd	nd
Guadeloupe	3.4	5.3	5.0	3.6	2.1	6.7	1.9	3.0	2.9	3.7	1.1	-4.8
Martinique	3.6	3.4	0.7	5.5	1.1	3.5	3.5	3.6	3.5	0.9	-0.3	-6.5
Guyane	8.1	5.8	-10.6	16.7	8.7	-0.1	3.0	6.0	6.1	2.8	3.4	3.6
Réunion	4.6	6.4	3.3	5.4	3.8	4.8	5.1	5.1	4.7	4.4	3.1	-2.7

e : estimé

Unité : %

nd : non disponible

Sources : Comptes économiques régionaux INSEE, comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE

Tableau 3. Le taux de croissance du Produit Intérieur Brut dans les collectivités d'Outre-Mer.

Taux de croissance réelle du PIB cumulé dans les collectivités d'Outre-Mer

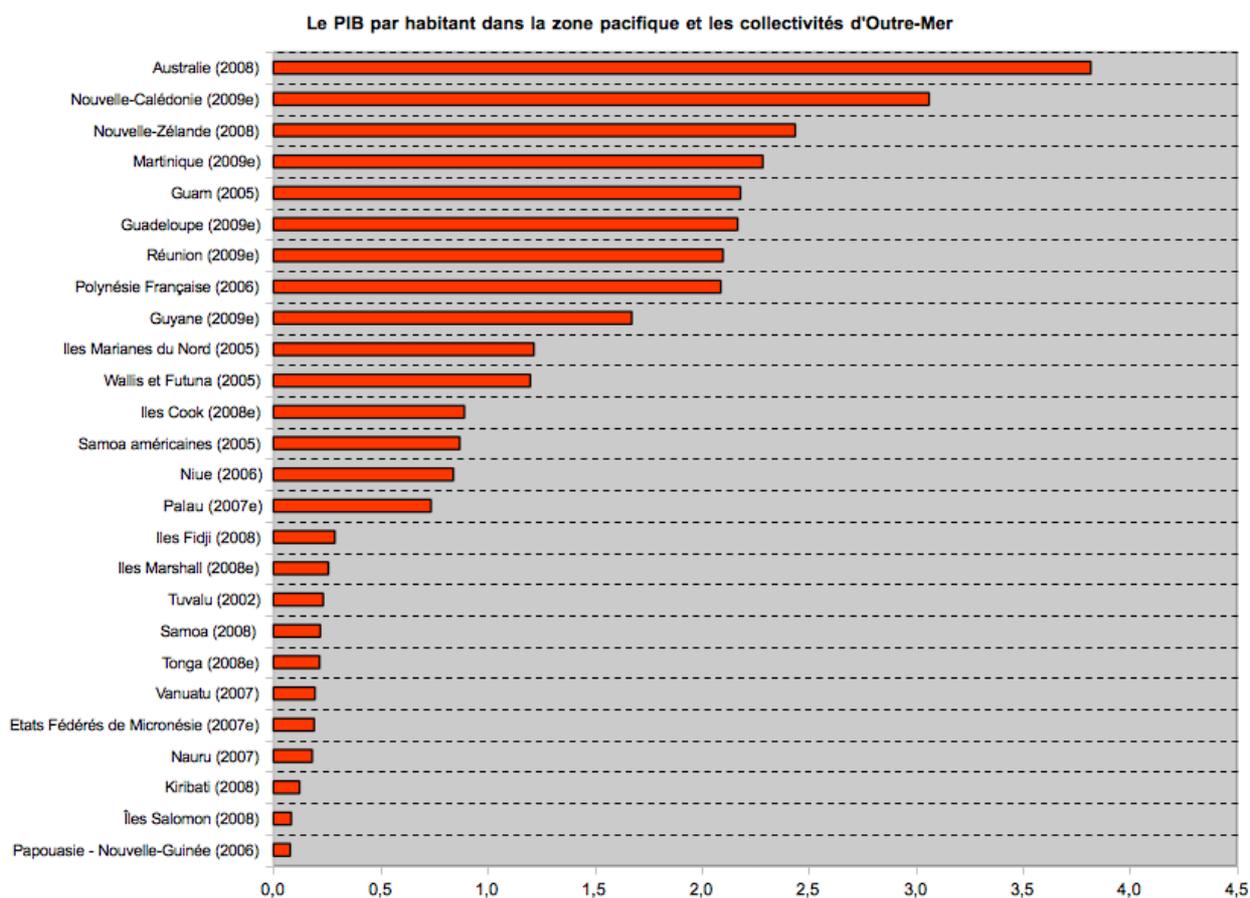
Taux de croissance réelle cumulé	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Nouvelle-Calédonie	100.0	104.4	107.0	109.2	111.9	117.2	121.8	126.2	133.4	139.0	141.0	144.3
Polynésie Française	100.0	103.8	109.1	110.6	112.9	116.9	119.5	121.1	120.7	nd	nd	nd
Guadeloupe	100.0	105.3	110.6	114.6	116.9	124.8	127.2	131.0	134.7	139.6	141.2	134.4
Martinique	100.0	103.4	104.1	109.9	111.1	114.9	119.0	123.2	127.6	128.8	128.4	120.1
Guyane	100.0	105.8	94.6	110.4	120.0	119.9	123.5	130.9	138.9	142.8	147.7	153.0
Réunion	100.0	106.4	109.9	115.8	120.2	126.0	132.4	139.2	145.7	152.2	156.9	152.6

e : estimé, nd : non disponible

Sources : Comptes économiques régionaux INSEE, comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE

Tableau 4. Le taux de croissance cumulé (indice 100 en 1998) du Produit Intérieur Brut dans les collectivités d'Outre-Mer.

Si les taux de croissance sont similaires à ceux des autres collectivités d'Outre-Mer, il ne faut pas perdre de vue que le PIB par habitant en Nouvelle-Calédonie reste très supérieur à celui des autres collectivités. Le Graphique 1 indique le PIB par habitant en millions de francs CFP. La Nouvelle-Calédonie se situe entre l'Australie et la Nouvelle-Zélande, environ 30% au-dessus des autres collectivités d'Outre-Mer (45% au-dessus de celui de Martinique), et est 11 fois plus élevé qu'aux îles Fidji, 14 fois plus élevé qu'à Samoa, 16 fois plus élevé qu'à Vanuatu.



Graphique 1. Comparaison des PIB par habitant, pays de la zone Pacifique et Collectivités d'Outre-Mer. Source ISEE.

Il ressort de ces quelques chiffres que tant en niveau de richesse par habitant qu'en croissance, la performance de l'économie calédonienne a été très remarquable.

2 Les composantes du PIB par poste et par branche : l'importance du secteur du nickel et la faiblesse des autres industries

Il est par ailleurs intéressant de regarder dans le détail comment les chiffres de la croissance et de la richesse se décomposent en différents postes.

Le Tableau 5 ci-dessous indique que la demande intérieure contribue fortement à la croissance. Sur la période 1999-2009, elle représente jusqu'à 6% de croissance nominale et 4,8% de croissance annuelle, dont la majeure partie provient de la demande de consommation des ménages (3,5% en moyenne annuelle). Les administrations publiques représentent 20% de cette contribution à la croissance, soit 1,3%. L'investissement explique la volatilité de la croissance et, sur la période 1999-2009, contribue pour 3,5% en moyenne. Le solde extérieur concourt lui négativement à la croissance : les importations croissent plus vite (3% par an en moyenne) que les exportations (1,5% en moyenne).

Contributions à la croissance du PIB

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e	2010e
PIB	7.07	8.19	-0.56	7.42	9.86	9.06	5.81	10.84	15.78	-4.13	1.76	8.39
Dépenses de consommation finale	4.99	2.22	5.43	4.77	4.71	4.73	6.32	6.60	6.07	5.14	2.96	4.26
Dépenses de consommation des ménages	3.86	1.18	4.10	2.55	3.24	3.97	4.90	4.53	4.45	4.24	1.91	3.37
Dépenses de consommation des administrations publiques	1.12	1.05	1.33	2.22	1.47	0.76	1.42	2.07	1.62	0.90	1.05	0.89
Formation brute de capital fixe	3.91	1.03	1.11	3.48	6.99	-1.44	4.96	10.24	6.88	3.25	-3.41	9.13
dont administrations publiques	0.00	-0.15	0.49	0.42	-0.49	0.39	0.59	0.62	0.22	0.34	0.24	0.25
Solde extérieur des biens et services	-0.59	3.51	-5.84	-0.74	-2.68	4.75	-5.49	-3.45	0.08	-12.04	4.24	-7.36
Exportations	4.04	6.21	-4.18	0.69	4.59	3.37	0.72	5.02	7.81	-9.39	-2.71	5.32
Importations	4.63	2.70	1.67	1.43	7.27	-1.37	6.21	8.47	7.73	2.66	-6.95	12.68
Variation de stocks	-1.23	1.42	-1.26	-0.08	0.84	1.03	0.02	-2.54	2.75	-0.47	-2.04	2.36

e : estimé

Source : Comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE

Unité : %

Tableau 5. Contributions à la croissance de Nouvelle-Calédonie des composantes de la demande (ménages, investissements, solde extérieur).

Ceci nous indique que la croissance calédonienne repose en grande partie sur les dépenses des ménages et les importations et de façon croissante sur les investissements (formation brute de capital fixe). Le Tableau 6 représente le calcul des ratios clés à partir des valeurs des composantes du PIB : la consommation intérieure absorbe la plus grande partie du PIB (le ratio est de 99%) mais l'investissement est en croissance puisqu'il double en proportion du PIB, passant de 21% à 42% sur la période, en partie grâce aux investissements réalisés par les usines du Nord. On note aussi le déséquilibre structurel entre les exportations, qui sont autour de 16 à 18% à l'exception de l'année 2007 en raison de l'envolée des cours du nickel, et les importations qui sont de l'ordre de 35 à 40% avec une hausse à partir de 2005-06 pour atteindre 49% autour de l'année 2008.

Ratios des composantes de la demande au PIB

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Ratio Consommation sur PIB	99%	97%	92%	98%	96%	91%	88%	89%	86%	80%	87%	88%
Ratio FBCF sur PIB	21%	22%	23%	23%	24%	29%	27%	30%	34%	38%	43%	37%
Ratio FBCF sur Consommation	21%	23%	25%	23%	26%	32%	30%	33%	39%	47%	49%	42%
Ratio Imports sur PIB	36%	38%	38%	39%	38%	41%	37%	40%	44%	45%	49%	41%
Ratio Exports sur PIB	16%	18%	23%	19%	18%	21%	22%	21%	24%	27%	19%	16%

e : estimé

nd : non disponible

Sources : Comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE et calculs des auteurs.

Unité : %

Tableau 6. Les ratios de consommation, investissement (FBCF), importations et exportations relativement au produit intérieur brut de Nouvelle-Calédonie.

La répartition sectorielle représentée dans les Tableaux 7 et 8 permet de mieux appréhender la spécificité de l'économie de Nouvelle-Calédonie. La part du secteur du nickel dans le PIB varie entre 8% et 18,8% du PIB selon les années et en fonction du cours du nickel. Cette part élevée dans le PIB se réalise en partie au détriment des autres industries qui ne représentent que 5 à 6% du PIB calédonien. La part des services est de l'ordre de 50% du PIB (Tableau 8) dont une grande partie de services aux ménages. L'administration publique représente une partie importante du PIB mais en baisse tendancielle, passant de 16% en 1998 à 12,5% en 2009.

Il est enfin intéressant de regarder l'évolution de la valeur ajoutée des différentes branches en indice à partir de 1998 comme l'illustre le Graphique 2. Si toute l'économie calédonienne croît sur la période en valeur, on observe que cette hausse est bien plus forte dans le nickel (avec des fluctuations fortes) et dans trois autres secteurs : les industries diverses, les bâtiments et les travaux publics et les services aux entreprises.

Si la part des industries diverses et des services aux entreprises dans le PIB (respectivement 5% et 6% environ) est trop faible pour tirer la croissance, on s'aperçoit que ce sont bien les secteurs du nickel (jusqu'en 2007-08) et le BTP qui ont été les moteurs de la croissance sur la décennie.

Répartition des branches dans le PIB

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Agriculture, chasse, sylviculture, pêche, élevage	2.4	2.3	2.3	2.4	2.3	2.2	2.2	2.0	2.1	1.8	1.9	1.8
Industries agro-alimentaires	3.8	3.7	3.4	3.5	3.4	3.2	3.1	3.1	2.8	2.6	2.9	3.1
Industries du nickel	8.3	9.1	12.6	9.7	9.7	11.3	12.8	12.8	14.4	18.8	9.9	7.1
Industries diverses	5.3	5.3	4.8	4.9	5.0	4.9	5.2	5.4	6.0	5.5	6.5	7.2
Energie	3.7	3.8	3.7	4.0	4.0	3.8	3.5	3.7	3.7	3.4	3.6	3.6
Bâtiments et travaux publics	11.6	12.6	12.1	12.3	12.3	12.3	12.0	12.8	13.5	13.1	15.9	16.6
Commerce	12.5	12.1	11.6	12.2	12.0	11.8	11.6	11.2	10.4	10.4	11.1	11.1
Transports et télécommunications	7.7	7.7	7.7	7.9	8.0	8.0	8.2	8.1	7.5	7.0	7.6	7.6
Banques et assurances	3.5	3.2	3.3	3.5	3.3	2.8	3.0	2.9	2.9	2.7	2.8	2.8
Services rendus principalement aux entreprises	5.3	5.6	5.4	5.7	7.0	6.9	6.4	6.0	6.4	6.3	7.1	7.5
Services rendus principalement aux ménages	19.9	19.4	18.8	19.2	18.2	18.1	18.5	18.9	17.8	16.9	18.3	18.9
Administration publique	16.1	15.3	14.3	14.7	14.8	14.6	13.6	13.2	12.5	11.6	12.3	12.6
Ensemble	100											

e : estimé Unité : millions de F.CFP

Source : Comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE, calcul des auteurs

Tableau 7. Répartition des branches dans le PIB en Nouvelle-Calédonie.

Répartition des branches dans le PIB (regroupement)

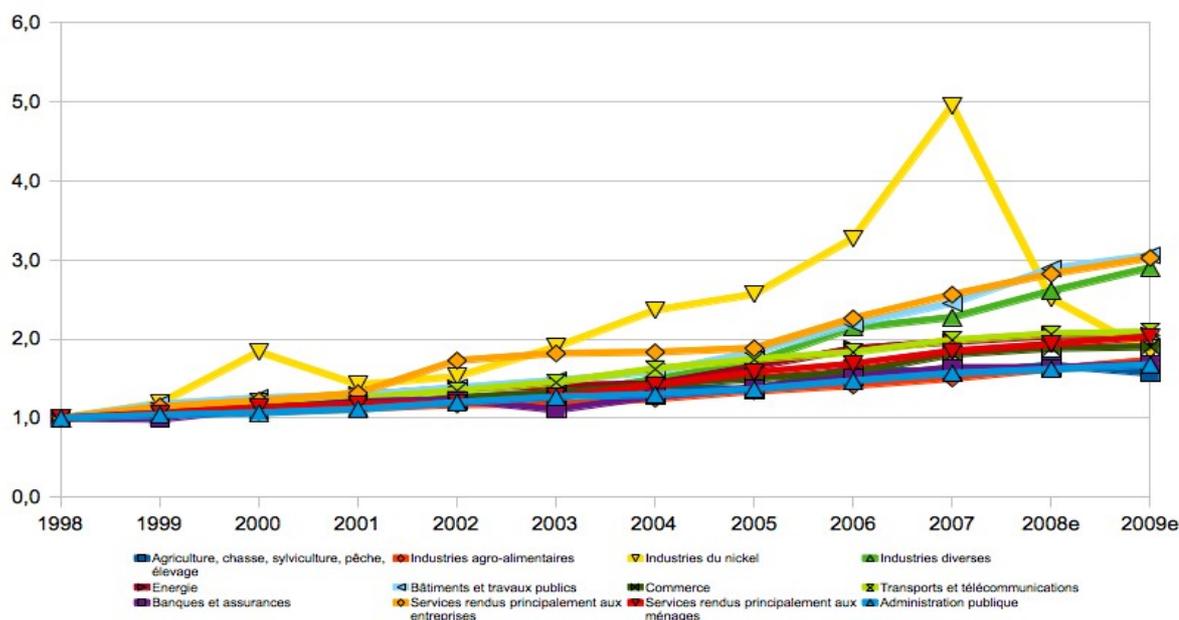
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008e	2009e
Agriculture, Agro-alimentaire, Nickel	14.5	15.0	18.3	15.6	15.3	16.7	18.1	17.8	19.3	23.2	14.7	12.0
Industrie, Energie, BTP	20.6	21.6	20.7	21.2	21.3	21.0	20.7	21.9	23.2	22.0	26.1	27.4
Services (sans Administration publicu	48.9	48.0	46.8	48.5	48.6	47.7	47.6	47.1	44.9	43.2	46.9	47.9
Administration publique	16.1	15.3	14.3	14.7	14.8	14.6	13.6	13.2	12.5	11.6	12.3	12.6
(Services + Administration publique)	64.9	63.3	61.0	63.2	63.4	62.3	61.2	60.3	57.5	54.8	59.2	60.6
Ensemble	100											

e : estimé Unité : millions de F.CFP

Source : Comptes économiques définitifs et comptes rapides, ISEE, calcul des auteurs

Tableau 8. Répartition des branches (regroupement) dans le PIB en Nouvelle-Calédonie.

Evolution de la valeur ajoutée des branches en prix courants, indice 1 en 1998



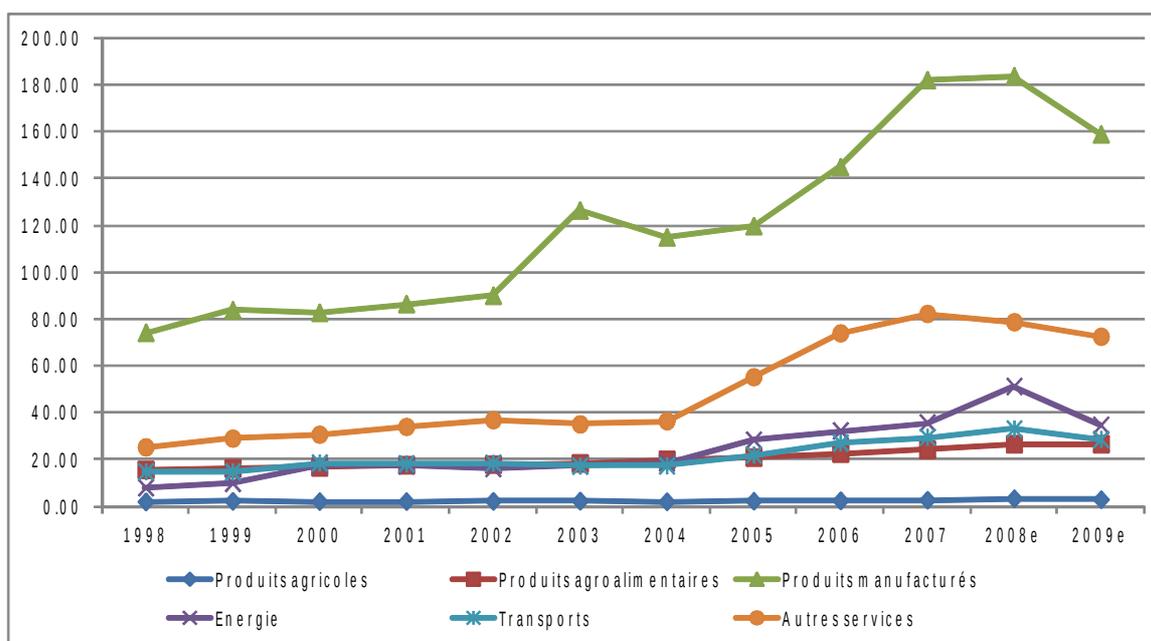
Graphique 2. Evolution de la valeur ajoutée des différentes branches de l'économie de Nouvelle-Calédonie, indice 1 en 1998.

3 Les échanges extérieurs par branche : croissance des importations et faiblesse des exportations hors nickel

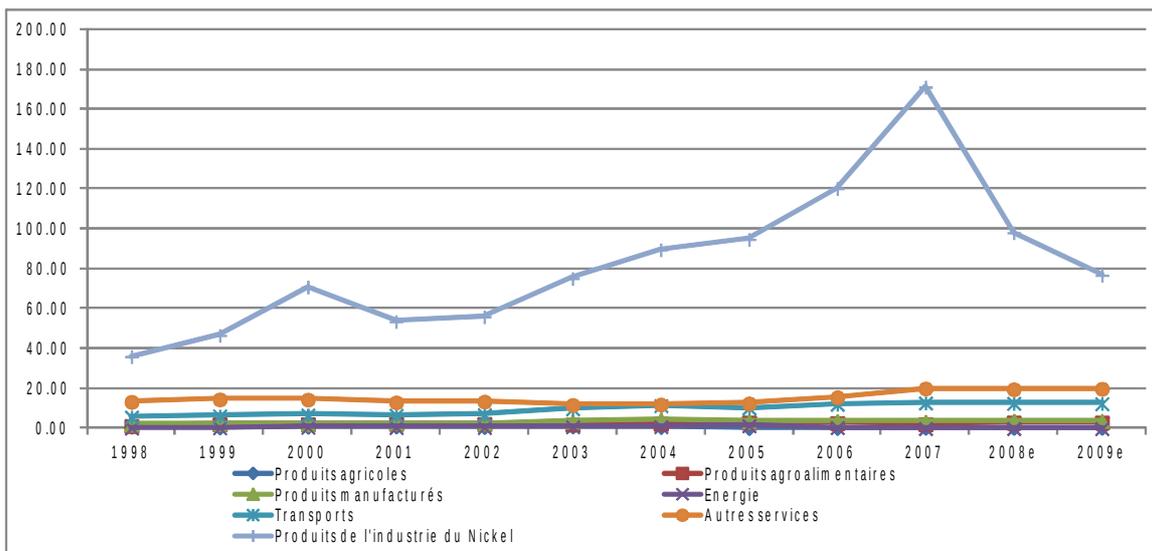
La Nouvelle-Calédonie est une petite économie ouverte en régime de taux de change fixe. Le cadre d'analyse est dès lors clair : une telle économie doit éviter les déséquilibres macroéconomiques car elle dépend de ses échanges et ses comptes financiers ne peuvent pas s'équilibrer par le taux de change. Or, comme nous l'avons observé avec le Tableau 6, le déséquilibre est important puisque les exportations ne représentent que 16 à 18% du PIB, sauf période exceptionnelle pour le nickel, contre 35 à 40% du PIB pour les importations, voire plus dans les périodes plus favorables économiquement.

Il est possible d'affiner le constat en étudiant les composantes sectorielles des importations et des exportations. Les importations de biens et services par secteur sont représentées sur le Graphique 3. Il en ressort une hausse tendancielle des importations, reflet du dynamisme de l'économie et de sa capacité à générer des revenus et les redistribuer. L'essentiel de cette hausse provient des produits manufacturés et des services. Elle a pour partie un caractère cyclique lié au boom économique ayant suivi celui du nickel. Les importations de biens alimentaires restent à des niveaux faibles comparativement aux autres postes sectoriels.

En ce qui concerne les exportations, le constat du Graphique 4 est sans équivoque : seul le nickel s'exporte de façon significative. Il constitue la plus grosse part des exportations étant à lui tout seul entre 5 et 10 fois plus important que le second secteur exportateur (autres services). Le déséquilibre de 20 points de PIB entre importations et exportations atteindrait des montants considérables en l'absence du nickel. Il est par ailleurs vraisemblable que la force du secteur du nickel conduise à limiter indirectement le développement des secteurs exportateurs. Les mécanismes expliquant ce phénomène, connus comme ceux à l'œuvre dans les cas de « *Dutch Disease* » (ou syndrome hollandais), seront développés dans la deuxième partie de ce rapport.

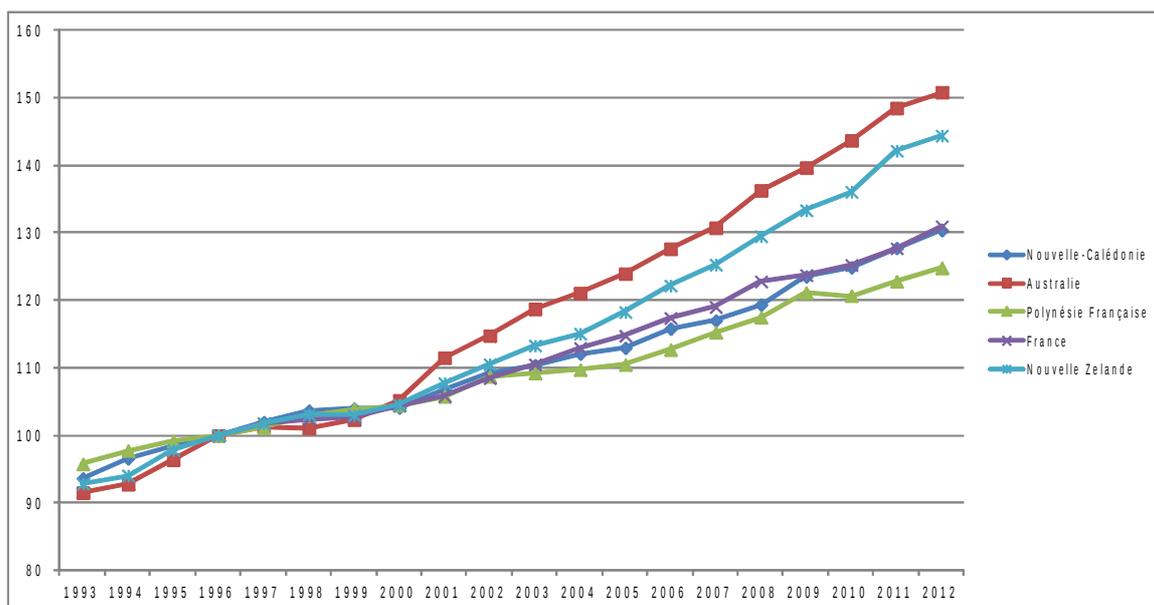


Graphique 3. Les importations de biens et services par secteur (en millions de F.CFP). Source : ISEE.



Graphique 4. Les exportations de biens et services par secteur (en millions de F.CFP). Source : ISEE.

4 Une inflation contenue

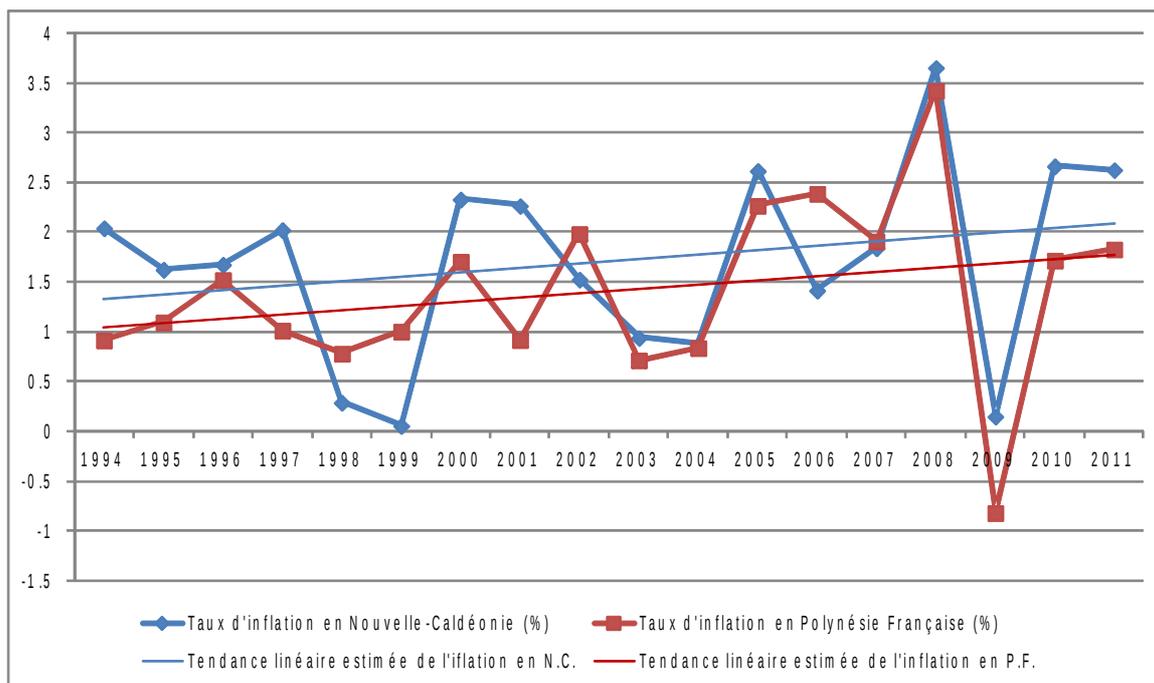


Graphique 5. Évolution de l'indice des prix à la consommation d'un échantillon de pays (année de référence : 1996). Sources : ISEE, INSEE, ISPF, RBNZ et rateinflation.com

Au regard de l'évolution de l'indice des prix à la consommation des pays représentés ci-dessus, l'évolution de la Nouvelle Calédonie est très similaire à celle de la métropole et ne diffère que légèrement de la Polynésie Française. L'Australie et la Nouvelle-Zélande ont en revanche connu une croissance de leur indice des prix à la consommation beaucoup plus marquée. Entre 1996 et le début de 2012, la croissance de l'indice des prix à la consommation de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande a dépassé celle de la Nouvelle-Calédonie de près de 16 et 11% respectivement. Cela représente un écart annuel moyen de 0,9 point d'inflation pour l'Australie et 0,6 point pour la Nouvelle-Zélande.

La croissance de l'indice des prix à la consommation en Nouvelle-Calédonie est donc modérée au regard de ce qui a été observé dans la région Pacifique et en métropole.

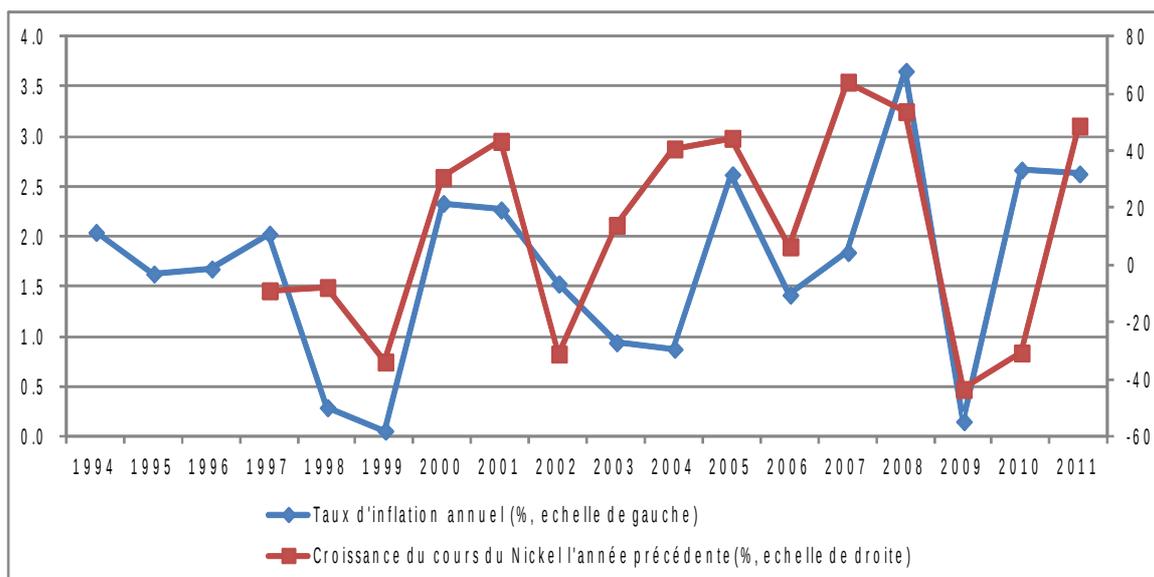
La Nouvelle-Calédonie et la Polynésie Française ont connu des évolutions de leurs niveaux d'inflation relativement proches, en particulier après 2002. Le niveau d'inflation y est croissant pour les deux territoires comme en atteste la tendance estimée sur la période et représentée sur le Graphique 6. Le niveau moyen d'inflation est sensiblement supérieur en Nouvelle-Calédonie à ce qui prévaut en Polynésie Française où l'inflation moyenne s'établit respectivement à 1,75% et 1,4% pour la période étudiée (18 années).



Graphique 6. Inflation en Nouvelle-Calédonie et en Polynésie Française. Source : ISEE et ISPF.

Le Graphique 7 met en parallèle l'évolution de l'inflation mesurée à l'année t et le taux de croissance du cours moyen du nickel⁵ mesuré en t-1, soit l'année précédente. Ces deux courbes suivent une trajectoire semblable. On constate en effet que lorsque le cours du nickel chute au cours d'une année, l'inflation en Nouvelle-Calédonie diminue l'année suivante. Le coefficient de corrélation entre ces deux mesures s'élève d'ailleurs à 57% lorsqu'on le calcule en prenant l'inflation pour une année donnée (en t) et le cours moyen du nickel de l'année précédente (en t-1). Cette relation sera étudiée dans l'analyse économétrique de l'économie calédonienne.

⁵ Nous utilisons les cours du nickel qui prévalent au London Metal Exchange, exprimés en USD.



Graphique 7. Taux d'inflation annuelle et cours moyen du nickel l'année précédente⁶. Sources : ISEE.

5 Des prix élevés

L'inflation semble relativement contenue et en partie liée à l'évolution du cours du nickel, ce qui est un élément d'analyse qui reste à confirmer. Nous nous intéressons ici au niveau des prix en Nouvelle-Calédonie en le comparant avec différentes zones géographiques.

Il est cependant difficile de comparer des niveaux de prix : le prix d'un bien considéré isolément, même s'il est élevé, n'indique pas nécessairement que le consommateur ne peut pas trouver moins cher ailleurs, dans un magasin situé à proximité. La collecte de données chiffrées précises en matière de prix nécessite un travail considérable consistant à envoyer des enquêteurs relever, si possible aléatoirement et anonymement, différents prix de biens comparables dans différents endroits et renouveler l'opération pour l'ensemble des biens consommés constituant le panier de biens représentatifs. Seuls les instituts statistiques peuvent prétendre à la rigueur nécessaire, rigueur d'autant plus indispensable que toute erreur systématique conduirait les indices de prix à être évalués de façon erronée. Comme ces indices de prix sont essentiels pour les hausses négociées ou contractuelles des salaires et des loyers, on mesure l'importance qu'ils revêtent et la nécessité de baser l'analyse sur les indicateurs les plus fiables disponibles.

Nous proposerons trois comparaisons différentes afin d'appréhender les spécificités du niveau des prix entre différents territoires et la Nouvelle-Calédonie. La première est basée sur l'écart avec la métropole et la Polynésie Française mesuré par les instituts de statistique. Nous présenterons ensuite un indice synthétique appelé l'indice BigMac. Nous terminerons par la présentation de quelques observations complémentaires dont une enquête réalisée par l'UFC Que Choisir de Nouvelle-Calédonie.

⁶ L'idée est de décaler la courbe du cours du nickel d'une année vers la droite, de sorte à représenter pour l'année t, l'inflation de l'année t et le cours moyen du nickel observé l'année précédente, soit en t-1.

5.1 Comparaison des prix entre la Nouvelle-Calédonie, la métropole et la Polynésie Française

L'Institut de Statistique de Nouvelle-Calédonie (ISEE) publie annuellement un comparatif de différents prix observés à Nouméa et en métropole. La Tableau 9 présente l'évolution des prix moyens d'un ensemble de biens pour la période 1995-2010 pour Nouméa et la métropole. Il est important de souligner qu'il ne s'agit pas nécessairement des biens qui composent le panier de biens représentatifs. La comparaison du niveau des prix présentée ci-dessous doit donc être prise comme une illustration du différentiel de prix qui peut exister entre la métropole et la Nouvelle-Calédonie, mais ce différentiel doit être traité avec prudence. Conscient des limites de ce type de comparatif, l'ISEE nous a indiqué par échange de courriers électroniques que ses services travaillent sur un comparatif du niveau des prix qui tiendra compte des différences de composition du panier de biens représentatifs.

Lorsque l'on compare les prix observés en Nouvelle-Calédonie et en métropole deux observations indiquent que le niveau des prix, et en particulier des prix des produits de consommation, est plus élevé en Nouvelle-Calédonie qu'en métropole. Pour avoir une comparaison fiable des écarts de pouvoir d'achat avec la métropole il faudrait pouvoir pondérer les différentiels de prix des biens par le poids relatif de ces derniers dans le panier de biens représentatifs. Nous ne sommes pas en mesure de le faire mais deux perspectives complémentaires permettent d'affiner le constat :

- 35 des 54 produits pour lesquels une comparaison est possible en 2010 sont plus chers en Nouvelle-Calédonie qu'en métropole. La moyenne non pondérée du *différentiel de prix* parmi les biens observés entre Nouméa et la métropole s'établit à +51%⁷, ce qui ne permet cependant pas de conclure avec certitude que la vie est 51% plus chère à Nouméa qu'en métropole, pour les deux raisons invoquées plus haut : non-représentativité des biens observés et capacité des consommateurs à modifier leur consommation par rapport aux biens disponibles.
- En revanche, la moyenne non pondérée d'un panier de biens fictifs composé d'exactlyement une unité de chacun des biens présents dans ce comparatif fait apparaître que le panier de biens est en réalité légèrement moins cher à Nouméa qu'en métropole, avec une différence de 4% (correspondant au ratio des moyennes de prix pour 2010, soit de la dernière ligne du tableau).

Autrement dit, en dépit de biens qui sont en moyenne plus chers à Nouméa qu'en métropole, le panier de consommation imaginaire composé de l'ensemble de ces biens et des services est moins cher à Nouméa, ce qui paraît paradoxal. Ce paradoxe peut s'expliquer par le fait que les biens qui sont moins chers à Nouméa qu'en métropole sont ceux dont le coût unitaire est le plus élevé (réparation de carrosserie, etc.). Ces biens et services sont aussi souvent ceux qui ne sont pas consommés fréquemment. En revanche les biens qui sont plus chers qu'en métropole, notamment les denrées alimentaires (produits laitiers, viandes, etc), sont consommés plus fréquemment.

Il est donc utile d'aller plus loin dans l'analyse de ce comparatif. Si on considère séparément le prix d'un panier de biens constitué exclusivement de produits de consommation (pain et céréales, viande, produits laitier, œufs et corps gras, poissons et crustacés, fruits et légumes, produits alimentaires divers, boissons et l'eau de distribution), le coût de ce panier est à peine plus élevé à Nouméa qu'en métropole (+7%).

⁷ Ce chiffre correspond à la moyenne de la dernière colonne du tableau comparatif des prix en Nouvelle-Calédonie et en métropole, soit de la moyenne des différentiels de prix.

Le prix des produits pétroliers (essence et gazole) et du butane en bouteille sont, par contre, nettement plus faibles à Nouméa qu'en métropole (-22%).

Les services (de santé, divers et les réparations automobiles) sont aussi sensiblement moins chers à Nouméa qu'en métropole (-27%).

Enfin, il est utile de remarquer que les différents produits présents dans les différentes catégories de ce comparatif sont caractérisés par des différentiels de prix assez homogènes. La viande et les produits de la mer sont généralement moins chers à Nouméa qu'en métropole. Au contraire, les produits laitiers, œufs et corps gras, les fruits et légumes et les boissons sont nettement plus chers à Nouméa qu'en métropole.

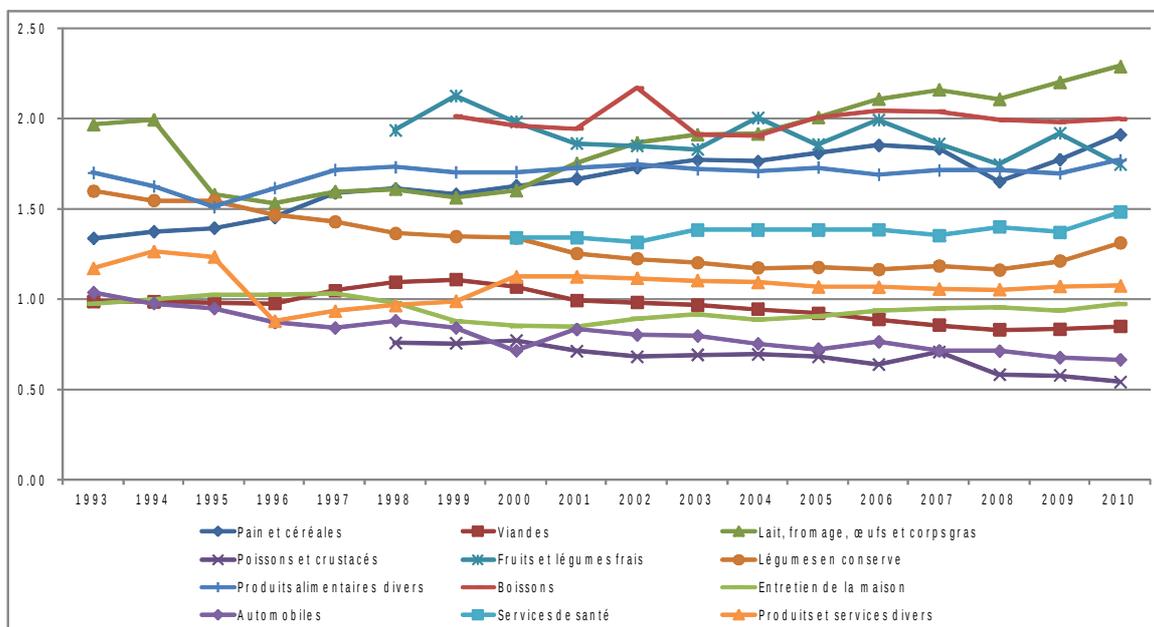
Comparatif chronologique du prix de certain biens et services à Nouméa et en métropole

Prix Nouméa et métropole en F.CFP (a)	Unité	1990		1995		2000		2005		2010		Différence en 2010
		Nouméa	Métropole	Nouméa	Métropole	Nouméa	Métropole	Nouméa	Métropole	Nouméa	Métropole	
Pain et céréales												
Baguette ordinaire (b)	250 - 300 g	50	40	45	70	58	76	74	89	88	100	-12,00%
Pâtes supérieures	500 g	190	89	192	89	218	87	243	87	285	97	193,81%
Viandes												
Filet de bœuf	1 kg	nd	2 966	2 466	2 831	2 798	3 058	2 933	3 604	2 812	4 199	-33,03%
Faux filet de bœuf	1 kg	1 417	1 666	1 768	1 778	1 938	1 875	1 963	2 211	2 053	2 527	-18,76%
Côtes de bœuf avec os	1 kg	nd	1 454	1 610	1 430	1 874	1 562	1 881	1 982	2 053	2 265	-9,36%
Escalope de veau	1 kg	nd	1 883	1 613	1 925	1 665	2 021	1 681	2 310	1 767	2 664	-33,67%
Gigot d'agneau raccourci	1 kg	nd	1 257	1 012	1 230	1 260	1 389	1 321	1 802	1 353	2 017	-32,92%
Échine de porc avec os	1 kg	nd	706	1 410	712	1 649	736	1 635	839	1 689	900	87,67%
Foie de veau frais	1 kg	nd	2 783	610	2 599	895	2 560	895	3 245	895	3 350	-73,28%
Jambon supérieur	1 kg	nd	1 476	1 301	nd	1 486	nd	1 574	1 525	1 519	1 641	-7,43%
Lait, fromage, œufs et corps gras												
Lait UHT demi-écrémé	1 l	79	76	81	70	92	74	92	79	106	86	23,26%
Yaourts nature	500 g	217	110	270	nd	279	nd	329	85	358	79	353,16%
Petits suisses nature 40% MG	180 g	nd	89	229	68	163	68	225	66	250	68	267,65%
Camembert 45% MG	250 g	213	248	353	179	417	185	543	198	643	200	221,50%
Emmental français	1 kg	nd	917	897	871	1 240	897	1 396	984	1 720	996	72,69%
Fromage fondu pour tartiner	170 g	nd	157	244	137	286	148	313	171	298	173	72,25%
Huile d'olive	1 l	nd	562	667	526	809	636	775	649	1 130	658	71,73%
Huile de tournesol	1 l	nd	165	205	180	254	192	248	197	327	243	34,57%
Beurre en plaquette	250 g	108	165	148	158	166	167	204	181	268	190	41,05%
Poissons et crustacés												
Thons	1 kg	nd	1 369	890	nd	1 111	1 553	1 136	1 852	1 381	2 917	-52,66%
Crevettes	1 kg	nd	nd	1 532	nd	1 527	1 847	1 614	2 160	1 566	2 573	-39,14%
Fruits et légumes frais												
Carottes	1 kg	236	101	251	nd	273	111	318	126	330	138	139,13%
Champignons de Paris	1 kg	nd	400	1 389	nd	1 738	471	1 983	523	1 363	553	146,47%
Concombres	1 kg	152	214	198	nd	179	227	207	236	286	276	3,62%
Courgettes	1 kg	301	194	306	nd	394	220	366	274	480	264	81,82%
Oignons	1 kg	nd	104	175	nd	243	147	332	185	302	251	20,32%
Poireaux	1 kg	nd	173	580	nd	700	184	825	200	856	253	238,34%
Pommes de terre nouvelles	1 kg	97	110	141	nd	184	132	150	167	205	220	-6,82%
Tomates	1 kg	359	231	434	nd	437	290	505	306	624	356	75,28%
Bananes	1 kg	197	207	238	nd	251	174	303	213	394	195	102,05%
Citrons	1 kg	612	205	389	nd	526	264	494	288	529	364	45,33%
Fraises	1 kg	nd	492	1 749	nd	1 773	676	1 520	904	1 647	1 112	48,11%
Melons	1 kg	350	272	377	nd	503	291	563	316	638	300	112,67%
Pamplemousses	1 kg	nd	243	293	nd	260	209	268	271	249	278	-10,43%
Pêches	1 kg	nd	251	999	nd	826	310	914	379	790	360	119,44%
Poires	1 kg	nd	207	294	nd	327	243	338	262	405	300	35,00%
Pommes Golden	1 kg	241	185	285	nd	324	208	343	247	365	259	40,93%
Légumes en conserve												
Champignons de Paris entiers en boîte	460 g	nd	420	503	358	389	363	346	368	371	430	-13,72%
Haricots verts extra-fins en boîte	460 g	nd	256	308	183	262	163	247	175	278	158	75,95%
Produits alimentaires divers												
Sucre en morceaux	1 kg	126	122	110	140	115	152	113	169	168	165	1,82%
Café moulu non décaféiné	500 g	nd	316	668	370	778	305	830	291	865	358	141,62%
Petits pots pour bébé	200 g	163	96	184	95	179	99	193	116	230	123	86,99%
Boissons												
Eau minérale non gazeuse	1,5 l	109	58	129	nd	124	54	137	57	150	63	138,10%
Whisky	75 cl	2 093	1 439	2 418	1 553	2 412	1 480	2 418	1 487	2 529	1 569	61,19%
Entretien de la maison												
Eau distribuée (y c. abonnement)	120 m3	10 085	nd	11 032	nd	13 743	16 765	19 554	18 587	25 008	21 467	16,50%
Bouteille de gaz butane (ss consigne, 12,5 kg)	1 btlle	1 550	1 649	1 773	1 734	2 102	2 381	2 296	3 045	2 620	3 359	-22,00%
Ampoule électrique, 75W	pièce	nd	109	112	nd	134	nd	115	nd	nd	nd	nd
Lessive en poudre pour lave-vaisselle	3 kg	nd	939	1 312	nd	1 452	nd	1 604	nd	nd	nd	nd
Lessive en poudre pour machine à laver	5 kg	1 610	1 151	2 116	nd	2 048	nd	2 541	nd	nd	nd	nd
Automobiles												
Essence super sans plomb	1 l	80	97	96	104	98	132	117	144	136	167	-18,56%
Gazole	1 l	52	68	68	70	70	101	88	123	108	138	-21,74%
Réparation mécanique automobile	1 h	nd	3 371	3 011	nd	3 439	nd	4 658	6 292	4 725	7 871	-39,97%
Réparation carrosserie automobile	1 h	2 325	3 585	2 987	nd	3 459	nd	4 033	6 414	3 692	8 029	-54,02%
Leçon d'auto-école (permis B)	1 h	nd	2 718	2 966	nd	3 128	nd	3 188	nd	nd	nd	nd
Services de santé												
Consultation chez un médecin généraliste	1,0	2 400	1 614	2 700	nd	2 800	2 091	3 300	2 387	3 891	2 625	48,23%
Produits et services divers												
Nettoyage à sec pantalon homme	1,0	497	510	607	nd	698	nd	704	nd	nd	nd	nd
Shampooing et coupe homme	1,0	nd	1 713	1 195	1 774	1 488	1 875	1 585	2 106	2 038	2 282	-10,69%
Tirage papier couleur 24x36, 24 poses	1,0	nd	1 573	2 614	1 458	1 935	1 449	2 173	1 520	2 154	1 751	23,02%
Tasse de café au comptoir	1,0	100	73	137	nd	166	134	163	160	183	167	9,58%
Moyenne(c)										1 503	1 558	50,75%

Sources : ISEE-INSEE ; Unité : F.CFP ; (a) prix relevés à Nouméa et sur l'ensemble du territoire métropolitain; (b) Baguette de 250g en Nouvelle-Calédonie et du 300g en métropole; (c) il s'agit de la moyenne de la colonne, soit de la moyenne des prix ou de la moyenne des différentiels de prix pour la dernière colonne.

Tableau 9. Comparatif de prix entre Nouméa et la métropole. Source : ISEE et INSEE ; unités : F.CFP

Il est aussi utile de se pencher sur la dynamique du différentiel des prix entre Nouméa et la métropole. Le Graphique 8 présente l'évolution de différentiel des prix par groupes de produits entre 1993 et 2010.



Graphique 8. Évolution du différentiel de prix entre Nouméa et la métropole. Source : ISEE et INSEE et calculs des auteurs.

L'évolution du différentiel de prix entre la métropole et Nouméa est assez limitée : les courbes divergent globalement assez peu, voire sont en faveur de la Nouvelle-Calédonie. Les produits ou services qui étaient plus ou moins chers il y a deux décennies le sont toujours aujourd'hui et généralement dans des proportions comparables. On peut néanmoins souligner que depuis 2008 un certain nombre de prix ont augmenté plus rapidement en Nouvelle-Calédonie qu'en métropole. C'est le cas, par exemple des pâtes, des produits laitiers, des œufs et corps gras et des services de santé. En revanche, si certains prix ont baissé en Nouvelle-Calédonie par rapport à la métropole (poissons et crustacés, automobiles) sur les dix dernières années, ces baisses se sont fortement ralenties après 2008.

L'institut de Statistique de la Polynésie Française (ISPF) a comparé le niveau de prix de certains des biens de ce Graphique avec ceux pratiqués en 2006 dans les Iles du Vent qui représentent 75% de la population de Polynésie Française. Les résultats sont présentés dans le Tableau 10.

Comparatif des prix avec la Polynésie Française

Unité :	Prix moyens (décembre 2006)			Différentiel de prix Nouvelle-Calédonie en % (*)	
	Nlle.Cal.	France metro.	Iles du Vent	France métro.	Iles du Vent
	F.CFP	F.CFP	F.CFP	%	%
Produits					
Baguette de 250 g (1)	91	91	47	0.0	93.6
Farine de blé sans levure, le kg	227	nd	113	nd	100.9
Pâtes aux œufs en boîte de 250 g (2)	246	84	nd	192.9	nd
Entrecôte de bœuf, le kg	1718	2195	1552	-21.7	10.7
Boeuf haché frais, le kg	1239	1069	1084	15.9	14.3
Escalope de veau, le kg	1715	2421	2483	-29.2	-30.9
Lait UHT demi-écrémé, le litre	96	79	121	21.5	-20.7
Emmenthal français, le kg	1431	984	947	45.4	51.1
Gros oeufs (douzaine en boîte)	409	nd	389	nd	5.1
Huile 100% arachide, le litre	311	nd	239	nd	30.1
Huile de tournesol, le litre	227	209	190	8.6	19.5
Huile d'olive vierge extra, le litre	1009	811	1198	24.4	-15.8
Sucre en morceaux, le kg	156	165	nd	-5.5	nd
Eau de javel locale, le litre	300	nd	195	nd	53.8
MOYENNE				25.2	26.0
Produits pétroliers					
Essence sans plomb, le litre	127	149	160	-14.8	-20.6
Gazole, le litre	105	129	135	-18.6	-22.2
Services					
Coupe homme	1699	2147	1680	-20.9	1.1
Mécanique auto, heure de main d'œuvre	5038	6622	4272	-23.9	17.9

nd : non disponible

(*) = (Prix moyen des Iles du Vent - Prix moyen du territoire considéré) x100 / (Prix moyen du territoire considéré)

(1) en Nouvelle Calédonie le prix est donné pour une baguette de 300 g

(2) Pâtes alimentaires en sachet de 500 g

Sources : ISPF, ISEE, INSEE - Indices des prix à la consommation

Tableau 10. Comparatif des prix moyens de quelques produits et services entre la Nouvelle-Calédonie, les Iles du Vent et la métropole. Source : ISPF.

Il convient en préalable de rappeler les réserves d'interprétation faites ci-dessus pour le comparatif Nouméa-métropole. Les chiffres repris ici ne concernent que quelques produits qui ne constituent pas un panier de consommation représentatif.

Ces réserves faites, le comparatif indique que le niveau des prix de ces biens serait dans l'ensemble supérieur en Nouvelle-Calédonie par rapport à celui qui prévaut en Polynésie Française. Si les produits pétroliers sont moins chers en Nouvelle-Calédonie qu'en Polynésie, dix produits et services sur treize y sont plus chers. La différence peut difficilement être attribuée à des différentiels de structure concurrentielle. Le plus probable est que des différences macroéconomiques liées à la surchauffe du nickel et au niveau de richesse par habitant sont responsables de ces écarts de prix.

5.2 L'indice Big Mac

The Economist publie chaque année cet indicateur qui n'est autre que le prix du Big Mac exprimé en

dollar américain. Cet indice est extrêmement utile car les éléments de fabrication de ce hamburger sont identiques dans tous les pays du monde : il contient toujours les mêmes ingrédients (pain, viande, salade, etc.), nécessite la même infrastructure et des quantités d'énergie comparables. Qui plus est, le marché de la restauration rapide est relativement concurrentiel ce qui fait que les écarts de prix ne peuvent pas être très élevés : la collecte de ces données en est d'autant plus facile. Il s'ensuit que la comparaison des prix du Big Mac entre différents pays ou zones géographiques est un bon indicateur du coût de la vie dans différents pays.

L'indice Big Mac			
	Prix du Big Mac en monnaie locale	Prix du Big Mac converti en \$ au taux de change moyen de 2011	Différence avec le Nouvelle-Calédonie
Norway	45	8.04	0.39
Sweden	48.4	7.46	0.29
Switzerland	6.5	7.35	0.27
Nouvelle-Calédonie*	495	5.77	
Brazil	9.5	5.69	-0.01
Denmark	28.5	5.32	-0.08
Euro area	3.44	4.79	-0.17
Australia	4.56	4.71	-0.18
United States	4.07	4.07	-0.29
New Zealand	5.1	4.04	-0.30
Japan	320	4.02	-0.30
Singapore	4.41	3.51	-0.39

sources: The Economist, calculs propres basés sur le taux de change moyen du 1/1/2011 au 31/12/2011.

*Prix relevé à Nouméa le 10 mai 2012

Tableau 11. L'index Big Mac dans une sélection de pays.

Dans le Tableau 11 ci-dessus, nous avons repris le prix du Big Mac publié par *The Economist* pour un échantillon sélectionné de différents pays (pour lesquels les prix ont été relevés en juillet 2011) et l'avons converti en dollars US en utilisant le taux de change moyen de l'année 2011. Pour la Nouvelle-Calédonie, nous avons utilisé le prix du Big Mac relevé à Nouméa le 10 mai 2012. Comme cela apparaît, le prix du Big Mac est plus élevé que dans la zone euro, d'environ 17%, même s'il se situe à un niveau environ 30% moins élevé que dans le Nord de l'Europe ou en Suisse.

Afin de conforter les résultats obtenus pour le Big Mac, nous avons aussi procédé au relevé du prix du menu « Giant » vendu par la chaîne de restauration rapide « Quick » à Nouméa, Paris et Bruxelles en mai et juin 2012. Ce menu, composé d'un burger « Giant », d'une portion de frites « normale » et d'une boisson de 33cl est vendu à 820 francs CFP à Nouméa, 752 francs CFP à Paris et 774 francs CFP à Bruxelles. Les écarts sont donc de +8,7% avec Paris et +5,8% avec Bruxelles.

5.3 Quelques observations complémentaires

En septembre 2011, les enquêteurs d'UFC Que Choisir ont relevé les prix d'un panier comparatif de

28 produits de marques nationales en métropole, en Corse, à la Réunion et en Nouvelle-Calédonie. Pour cet ensemble de produits, l'organisation conclut que les produits achetés en Nouvelle-Calédonie sont, en moyenne, plus de deux fois plus chers qu'en métropole et plus de 20% plus chers qu'à la Réunion.

Comparatif du coût moyen d'un panier de 28 produits de marques nationales

	Métropole	Corse	Réunion	NlleCalédonie
Prix moyen du panier de 28 produits (CFP)	9477	9968	15864	19309
Différence avec la métropole		5.18%	67.39%	103.75%

Source : UFC Que Choisir

Tableau 12. Comparatif du coût moyen d'un panier de 28 produits de marques nationales. Source : UFC Que Choisir

Ce comparatif se limite à la comparaison de produits identiques de « marque nationale », ce qui exclut la possibilité de comparer le coût de paniers de consommation différents. En particulier, cela ne tient pas compte de l'éventuelle existence de produits de substitution similaires, de marques différentes. En effet, s'il est possible de substituer un produit cher par un produit peu onéreux, le coût élevé du premier bien n'a qu'une incidence limitée sur le bien-être du consommateur.

Enfin, afin de compléter ces observations, nous avons nous-mêmes procédé à quelques relevés de prix non représentatifs mais illustratifs, dans une enseigne Carrefour du centre de Nouméa pour quelques produits. Le pot de 750g de Nutella y est vendu à 1595 francs CFP. Celui de pâte à tartiner produite en Nouvelle-Calédonie, vendue dans un Leader Price entre Koné et Nouméa, est à 830 francs CFP, à comparer à un prix de 464 francs CFP pour un pot de 825g de Nutella dans un supermarché Match de la ville de Luxembourg et à 536 francs CFP dans le même supermarché à Bruxelles. Toujours dans les mêmes supermarchés, nous avons relevé un prix de 995 francs CFP pour 200g de Nescafé Gold à Nouméa contre 1 084 francs CFP à Bruxelles.

Par ailleurs, de nouveaux indices deviennent populaires. Par exemple, l'« Ipod index » a été relevé et compilé par UBS pour une enquête dont les résultats ont été publiés par Citymayors.com. A l'instar du Big Mac, l'Ipod (tout comme les Ipad et les Iphone) est un produit parfaitement homogène (pour les versions vendues sans abonnement avec un opérateur) qui n'est pas produit localement. Ces différences de prix permettent donc de donner une indication quant aux différences de prix entre les pays. En particulier, elles tiennent compte des différences de coûts de production et d'une partie des différences de coût de transport⁸. La comparaison des prix de l'Ipod reflètent ce qui nous intéresse au premier plan : les différences de marges, les différences de taxes douanières et les différences de coûts de la vente au détail.

Dans ce rapport, nous utiliserons le bien le plus avancé, l'Ipad, pour mesurer les différences de prix des biens de consommation et créer l'« Ipad index ». Nous avons donc relevé le prix des Ipad 2 dans un Compact Megastore de Nouméa et à la Fnac de Bruxelles. Le prix d'un Ipad 2 WIFI+3G 64Gb, hors promotions s'élève à 129 900 francs CFP en Nouvelle-Calédonie et à 83 414 francs CFP en Belgique. Promotions comprises, on arrive respectivement à 109 000 francs CFP et 77 446 francs CFP. Comme ces biens ne sont pas produits localement, les différences de prix proviennent des coûts d'acheminement, des taxes d'importations, des marges et dans une moindre mesure du coût de

⁸ Les coûts de transports depuis l'Asie ne devraient pas être trop dissemblables entre l'Europe et la Nouvelle-Calédonie. En effet, si la distance est plus importante vers l'Europe, elle est compensée par la petitesse du marché calédonien qui engendre des coûts supplémentaires d'acheminement.

la main d'œuvre et des espaces de vente. L'écart est donc très important, de l'ordre de 25 à 40%, ce qui souligne l'existence de marges locales importantes et de barrières douanières. Voir également en annexe les détails de cette collecte de prix.

6 Conclusion : la croissance calédonienne et ses facteurs de surchauffe

Dans la dernière partie de ce panorama macroéconomique, nous voulons illustrer à la fois la situation favorable du point de vue des revenus, et les sources de déséquilibres pouvant à terme conduire à de l'instabilité.

Le niveau de vie calédonien est élevé, en comparaison avec les autres pays de la zone et en croissance. Ce « miracle » calédonien tient en partie au secteur du nickel qui permet de distribuer du pouvoir d'achat à la population (sous formes de salaires et de dividendes). A ce stade, ce constat est un constat macroéconomique et ne présume pas des incidences sur la répartition de ces richesses qui est discutée plus bas. Ce pouvoir d'achat supplémentaire contribue à alimenter la demande des ménages et à tirer les importations vers le haut. Du côté de l'offre, les autres secteurs industriels sont restés à un niveau de développement faible dans le PIB ; les exportations n'ont guère progressé, et ce sont essentiellement les secteurs de bien non-échangeables (le BTP et les services aux entreprises) qui ont crû relativement rapidement par rapport aux autres secteurs.

Cette situation est la source des déséquilibres macroéconomiques de l'économie calédonienne et trois facteurs sont en cause : la balance commerciale ; la balance des capitaux et le système fiscal, en particulier la défiscalisation. Ces trois facteurs et leurs effets sont intimement liés.

Tout d'abord, comme cela a été constaté plus haut, la balance commerciale calédonienne est structurellement déficitaire. En théorie, lorsque les échanges commerciaux sont déséquilibrés, le taux de change doit s'ajuster de façon à rétablir l'équilibre. En régime de change fixe, ce qui est la situation de la Nouvelle-Calédonie arrimée à l'euro, ce mécanisme ne peut pas jouer. Il s'ensuit un ajustement du taux de change réel qui passe par les prix intérieurs. En clair, le taux de change réel étant le taux de change nominal multiplié par les prix des biens étrangers divisés par les prix des biens sur le marché intérieur, ces derniers doivent augmenter de façon à faire baisser le taux de change réel.

Cela se produit au travers d'un deuxième mécanisme. Pour équilibrer la balance des paiements, déficitaire à cause de la balance commerciale, il faut des entrées de capitaux. Ceux-ci proviennent des salaires des fonctionnaires de la métropole et plus généralement de l'Etat français. Ils représentaient jusque 20% du PIB au début des années 2000 et sont encore de l'ordre de 14% aujourd'hui (voir infra la Section 4 de ce rapport sur la désindexation)⁹. Ce deuxième mécanisme complète le premier et l'entretient également, puisque la hausse des prix sur le marché intérieur renforce la propension à importer. Qui plus est, en entraînant une hausse des coûts de production, il peut contribuer à diminuer la capacité de l'économie calédonienne à exporter.

Enfin, dernier facteur alimentant la demande : la défiscalisation pour les contribuables français des investissements en Calédonie. Cette défiscalisation se traduit par une troisième source de capitaux. Si elle permet l'amélioration des infrastructures, elle permet de maintenir le déficit commercial en insufflant des capitaux pour équilibrer la balance des paiements. Selon le rapport 2011 de la

⁹ <http://www.isee.nc/publication/telechargement/cptesectpub08.pdf>

Chambre Territoriale de la Cours des Comptes de Nouvelle-Calédonie¹⁰, les capitaux investis via la défiscalisation (loi Girardin) ont atteint sur 10 ans la somme de 62,3 milliards de francs CFP. Ce rapport était par ailleurs très critique sur la gestion et les effets d'aubaine de ces dispositifs. Même si les sommes en jeu sont faibles relativement au PIB sur la période, elles contribuent en partie à alimenter la demande locale dans les secteurs d'activité de la défiscalisation, en particulier l'hôtellerie et le tourisme, renforçant la demande de foncier et contribuant pour partie à la hausse des prix des terrains.

Ce triple mécanisme de déséquilibre est connu et nous reviendrons sur ses mécanismes théoriques plus en détail dans la partie suivante. Il est intéressant d'en examiner la dynamique et notamment l'enchaînement de ses causes et de ses effets dans le temps, en particulier en réponse à des fluctuations du cours du nickel qui affectent les entrées de revenus dans l'économie calédonienne.

Le Graphique 9 montre précisément qu'il existe des liens étroits entre cours du nickel, PIB et déficit commercial. Lorsque le cours du nickel s'apprécie, les exportations augmentent en valeur, puisque leur prix de vente (il s'agit essentiellement du nickel) augmente. En retour, les revenus redistribués à l'économie calédonienne, ainsi que les investissements productifs dans les secteurs exportateurs (machines, éléments entrant dans la construction des infrastructures productives), conduisent à une augmentation de la demande des bien importés. Les importations augmentent donc également, avec un temps de retard mais avec un peu plus de persistance.

Lorsque la conjoncture du nickel se retourne, au moment indiqué par le premier pointillé vertical sur les graphiques, les exportation diminuent (en valeur) et les importations ne suivent pas tout de suite : elles mettent du temps à diminuer et diminuent moins fortement. Cela creuse la balance commerciale et contribue aux facteurs de surchauffe : la demande intérieure, qui contribue à la hausse des prix locaux, est tirée par la hausse des revenus qui est elle-même initiée par le boom du secteur du nickel consécutif à la hausse des cours mondiaux.

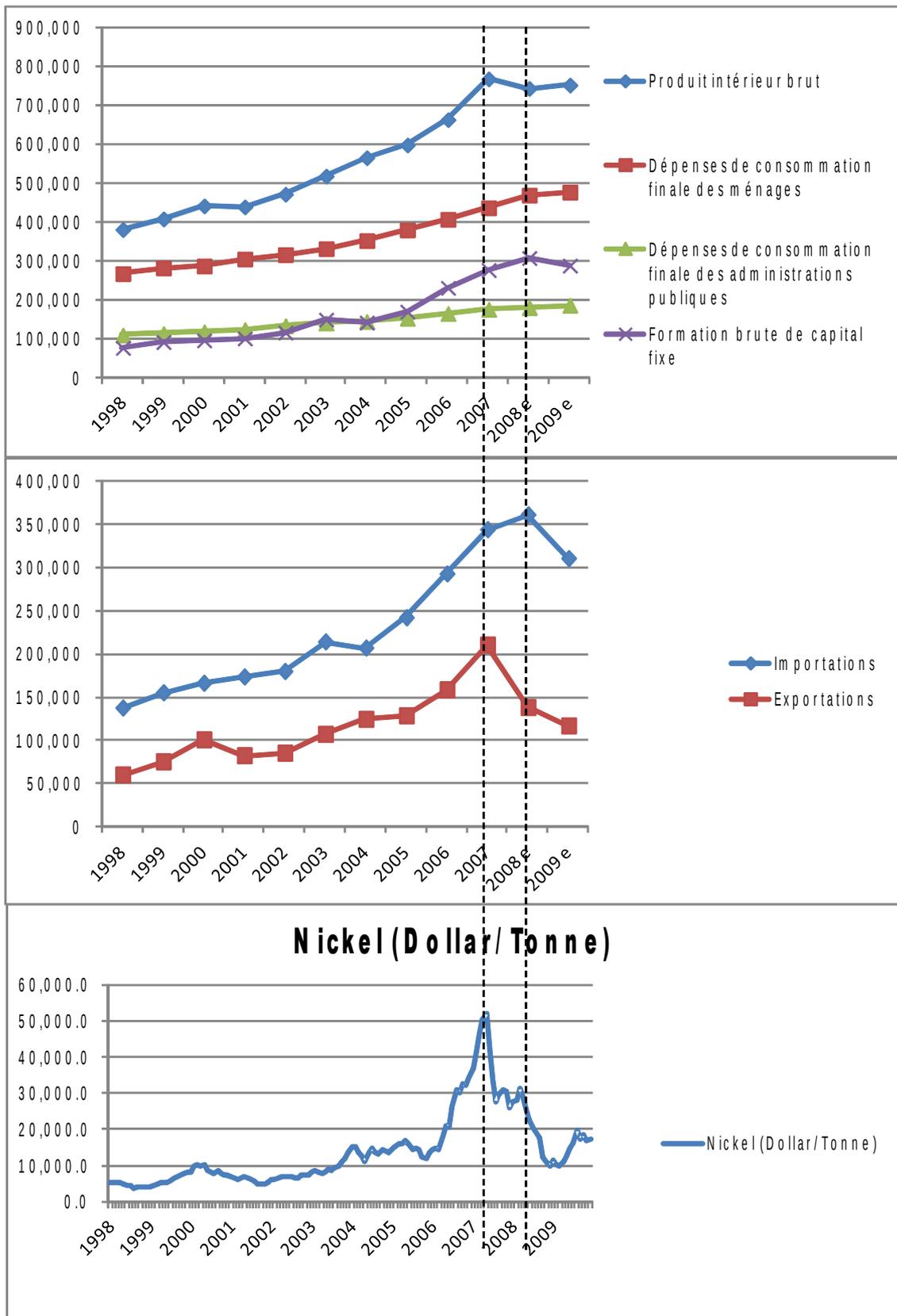
A ce stade de notre rapport, et pour répondre à la question du sous-titre du rapport, il apparaît que le succès calédonien, certes remarquable en termes de croissance et de niveau de vie, est plus fragile qu'il ne semble : il est en grande partie alimenté par des revenus extérieurs et par l'exploitation de la rente minière.

Or, pour des raisons que nous développerons dans la partie II, les effets induits non désirables sont nombreux. Les prix élevés constituent l'un de ces effets.

A contrario, une croissance saine et harmonieuse doit être basée sur la production de biens et services ; sur la valeur ajoutée et le capital humain ; sur les avantages comparatifs de l'économie liés au climat et à la diversité agricole et à la pêche.

Il convient donc d'imaginer les différents scénarii qui pourraient conduire à un retournement conjoncturel et à des instabilités pour dès maintenant profiter de la prospérité du présent afin de mieux préparer le futur. Le mouvement social sur la vie chère a une légitimité : il ouvre une fenêtre pour que l'on puisse débattre de la meilleure façon de s'attaquer aux déséquilibres macroéconomiques et de construire l'avenir.

10 Rapport d'Observations Définitives établi à la Suite de l'Examen de la Gestion du Régime d'Aide Fiscale aux Investissements de la Nouvelle-Calédonie, <http://www.ccomptes.fr/Publications/Publications/Collectivite-territoriale-Regime-d-aide-fiscale-aux-investissements-de-la-Nouvelle-Caledonie-Nouvelle-Caledonie>.



Graphique 9. Composition du PIB, balance commerciale et cours du nickel. PIB et ses composantes exprimés en milliers de francs CFP. Source : ISEE.

PARTIE II Analyses macroéconomiques de l'économie calédonienne : théorie et économétrie

1 La malédiction des ressources naturelles

Le secteur du nickel et de ses produits dérivés représente une part significative du PIB de l'économie calédonienne, oscillant entre 7 et 8% les années où les cours internationaux sont bas et pouvant atteindre près de 20% comme en 2007. Cela peut apparaître comme une chance pour l'économie, et c'en est une en bien des aspects, à commencer par les revenus distribués aux salariés de ce secteur et aux dividendes que le secteur génère. Malheureusement, des effets négatifs plus diffus et plus compliqués à analyser se produisent souvent. L'ensemble des mécanismes que nous allons décrire dans le détail ci-dessous constituent les différentes facettes d'un phénomène appelé « resource curse », ou malédiction des ressources naturelles.

Le concept de la « malédiction des ressources », est apparu en 1993 dans un ouvrage du Professeur à Lancaster University Richard M. Auty : « *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis* ». Plus récemment, l'économiste de Harvard Jeff Frankel (2010) a recensé les divers aspects de la question de la malédiction des ressources naturelles. Avant lui, Macartan Humphreys, Jeffrey Sachs et Joseph Stiglitz (2007) ont recensé les prescriptions issues simultanément des prescriptions théoriques de la science économique et des éléments empiriques disponibles. Ils développent notamment la mise en pratique de l'analyse et les mesures à prendre pour atténuer l'effet de cette malédiction. Selon ces auteurs, *l'absence* de ressources naturelles n'a jamais constitué un barrière infranchissable au développement économique. A l'inverse, ils constatent que beaucoup de pays riches, bénéficiant de ressources naturelles abondantes, ont éprouvé des difficultés à mettre en place un développement économique harmonieux. Qui plus est, des conclusions contre-intuitives apparaissent lorsque l'on analyse la croissance économique de long-terme en contrôlant pour certaines caractéristiques structurelles (richesse initiale, taux d'investissement, qualité des institutions, etc.). Statistiquement, les pays qui dans les années 1970 bénéficiaient de ressources naturelles abondantes ont connu au cours des trente années suivantes des taux de croissance *inférieurs* aux pays qui ne disposaient pas de ressources naturelles. De plus, on y a observé des régimes politiques moins démocratiques, des niveaux de corruption plus élevés et une incidence plus importante de guerres civiles.

Ce paradoxe (la conjonction de richesses importantes et de faibles performances économiques) n'est cependant pas une fatalité. Certains pays qui bénéficient d'importantes ressources naturelles ont connu des succès beaucoup plus importants que d'autres. Il existe donc de grandes disparités d'expériences, à partir de situations au départ comparables. Ainsi, le Nigeria et l'Indonésie sont deux Etats qui disposent d'importantes réserves pétrolières et qui avaient un PIB par habitant comparable il y a 35 ans. En 2007, le revenu par habitant de l'Indonésie est 4 fois supérieur à celui du Nigeria. Cette malédiction des ressources n'est pas irrémédiable si des politiques adaptées au contexte local et conçues pour être au service du développement de long-terme sont mises en place.

Il existe par ailleurs un second aspect concomitant du paradoxe des ressources naturelles. Il porte sur la répartition des richesses au sein des pays. Ainsi, même dans les pays qui ont relativement bien géré les revenus des ressources naturelles, on constate que cela s'est souvent fait au prix d'inégalités croissantes en leur sein. Plus de ressources naturelles conduit donc généralement, pour un taux de

croissance et de développement économique donné, à plus d'inégalités entre groupes sociaux.

On pourrait imaginer qu'une politique fiscale adaptée pourrait corriger ce second paradoxe. De fait, certains auteurs estiment que les ressources naturelles peuvent être taxées sans que cela ne crée de grandes distorsions. Ainsi, cela ne réduit pas les incitations à l'investissement puisqu'il s'agit d'un actif parfaitement immobile. Nous ne partageons pas nécessairement ce constat car les ressources naturelles peuvent être d'accès plus ou moins aisé. En particulier, les ressources pétrolières sont dans des zones plus éloignées et nécessitent des investissements considérables. Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie et du nickel, les investissements pour transformer le minerai sur place ont été importants et peuvent justifier, au moins en partie, des politiques d'exonération fiscale. Cependant, sous l'hypothèse qu'il existe des marges de manœuvre fiscales pour augmenter la taxation sur l'extraction des ressources, il existe une possibilité pour mener une politique de redistribution permettant à tous les résidents de bénéficier des revenus de ces ressources. En pratique pourtant, les pays disposant de ressources naturelles sont aussi bien plus inégalitaires : les rentes liées à ces ressources sont souvent appropriées par certains au détriment de la majorité de la population.

Les sources de ces malédictions sont assez bien comprises. Premièrement, à la différence d'autres sources de richesse, les richesses naturelles ne doivent pas être produites, mais simplement extraites. Puisque ce n'est pas le résultat d'un processus productif, l'exploitation des ressources peut se faire indépendamment des autres activités économiques, sans externalités sur le secteur productif et en n'impliquant qu'une petite fraction de la force de travail. Un raisonnement similaire s'applique aux liens qui relient l'existence de ressources naturelles et la gouvernance d'un pays. La gouvernance n'a pas besoin d'être de qualité, elle n'a pas non plus besoin d'être très forte, pour que les ressources puissent être exploitées. Deuxièmement, étant donné que ces ressources sont généralement non-renouvelables et donc non-pérennes, elles doivent être considérées comme un actif qui produit des dividendes pour le futur, mais des dividendes qui vont disparaître dans un futur plus ou moins proche. Ce n'est donc pas un revenu permanent. En termes de gouvernance, la richesse qui provient de l'extraction d'une ressource ne devrait donc pas servir à financer des dépenses courantes, mais plutôt être épargnée ou servir à financer des investissements.

Enfin, l'écart entre la valeur de la ressource extraite et son coût d'extraction génère des rentes économiques. Ces rentes suscitent des convoitises. Pour se les approprier, les acteurs ont généralement intérêt à mettre en place et utiliser des dispositifs politiques qui leur en assure le contrôle. Ces dispositifs peuvent expliquer l'apparition de mécanismes affectant négativement le développement économique et politique d'un pays. De plus, ils sont générateurs de conditions propices à l'émergence de coups d'états et de guerres civiles qui visent à s'approprier les rentes associées à la présence de ressources naturelles.

Humphreys et al. (2007) résumant ainsi les différents éléments qui maintiennent les pays dotés de ressources dans une situation politique et économique difficile. Ils sont au nombre de six et sont détaillés ci-après : i) l'asymétrie d'expertise entre décideurs politiques et entreprises extractives et ou exploitantes ; ii) le syndrome hollandais ('Dutch disease') ; iii) la volatilité des revenus ; iv) la pérennisation des recettes ; v) le sous-investissement en éducation ; et vi) l'interaction entre l'économie et la gouvernance.

1.1 Des capacités d'expertise souvent insuffisantes

Avant même l'exploitation d'une ressource naturelle se pose la question de l'asymétrie d'information

entre la puissance publique et les entreprises qui pourraient exploiter ou extraire la ressource. Pour ces dernières, il s'agit souvent de multinationales qui disposent de plus de compétence, d'expertise et de capacité d'anticipation que le gouvernement lorsqu'il s'agit d'évaluer la valeur de cette ressource. Ceci explique que ces multinationales puissent bénéficier d'un pouvoir de négociation largement supérieur à celui des gouvernements avec lesquels elles traitent. Une solution consiste à faire jouer, dans la mesure du possible, la concurrence entre plusieurs entreprises ayant la même capacité d'expertise et, pour le gouvernement, à se doter de compétences de haut niveau et indépendantes du pouvoir économique que représentent ces entreprises multinationales.

1.2 Le syndrome hollandais (« Dutch disease »)

Ce terme vient de l'expérience hollandaise des années 1970. Suite à la découverte de gaz naturel en Mer du Nord, les performances du secteur manufacturier se sont rapidement mises à décliner. Plus généralement, on parle de syndrome hollandais lorsqu'on observe un lien négatif entre croissance des richesses « extérieures », qui proviennent souvent de la découverte ou de l'exploitation de ressources naturelles, et croissance du secteur manufacturier. Autrement dit, plus on exploite les ressources naturelles, moins le secteur manufacturier se développe.

D'un point de vue théorique, pour bien appréhender le syndrome hollandais et ses différents mécanismes, on considère généralement une économie stylisée ayant les caractéristiques suivantes : l'économie est ouverte aux échanges et constituée pour simplifier de trois secteurs d'activité. Ces secteurs d'activité sont : le secteur des ressources naturelles (appelé « *booming sector* ») vendues à l'extérieur du pays ; le secteur des biens non-échangeables (« *non-tradable* »), qui englobe le secteur public, le non-marchand, etc. ; et un secteur de biens échangeables (« *tradable* ») où les prix sont déterminés sur le marché international, par exemple manufacturier. Les mécanismes à l'œuvre sont les suivants :

1. L'augmentation de la productivité du secteur des ressources naturelles entraîne un transfert de travailleurs du secteur des biens échangeables vers le secteur des ressources naturelles.
2. Les travailleurs du secteur des ressources naturelles ont de meilleurs salaires, ce qui a pour conséquences d'augmenter la demande pour les biens produits dans le secteur des biens non-échangeables et éventuellement des dépenses publiques.
3. Ceci peut avoir pour conséquence de réduire encore le nombre de travailleurs dans le secteur des biens échangeables : en effet, soumis à la concurrence étrangère les salaires ne peuvent augmenter dans ce secteur sauf à entamer la compétitivité des entreprises locales. Les travailleurs optent donc pour un autre secteur d'activité plus rémunérateur.
4. Les prix dans le secteur des biens non-échangeables augmentent en raison de l'augmentation de la demande et de l'augmentation des importations.
5. En conséquence, le taux de change réel du pays augmente (les prix nationaux augmentent, les prix internationaux restent constants). Le taux de change réel est, pour rappel, le produit du taux de change nominal et du ratio des prix étrangers sur les prix domestiques.
6. En cas d'épuisement des ressources, de diminution de son prix, etc. on peut donc se retrouver dans une situation paradoxalement défavorable. Ainsi, si le secteur des biens échangeables est partiellement abandonné par les entreprises locales, il emploie moins de

travailleurs et contribue peu à la formation des salariés. Par conséquent, il ne joue plus dans le développement économique le rôle de moteur que l'on attribue au secteur manufacturier et qui a permis la croissance de long-terme de nombreuses économies.

Dans la pratique, les mécanismes sont les suivants :

- Une augmentation soudaine de la valeur des exportations de ressources naturelles génère une appréciation réelle de la monnaie. Pour rappel, le taux de change réel est donné par le taux de change nominal multiplié par le ratio des prix étrangers sur les prix nationaux. Cette appréciation peut passer par une diminution du taux de change nominal, si celui-ci est flexible (ce qui n'est pas le cas du franc CFP), ou par une augmentation des prix nationaux, ou bien encore par une combinaison de ces deux effets ;
- L'appréciation du taux de change réel rend la production manufacturière moins compétitive car les coûts locaux augmentent les prix des biens exportés en devise étrangère ;
- Parallèlement, les revenus générés par l'exploitation de la ressource naturelle permettent de dégager des moyens permettant d'accroître la consommation de produits importés, au détriment de la production locale ;
- Les ressources productives domestiques (travail, capital, etc.) s'orientent vers le secteur de la ressource naturelle (plus productif), ce qui augmente ses coûts (augmentation du niveau des salaires, taux d'intérêts, etc.) et donc les coûts de production du secteur manufacturier ;

Ces effets combinés ont pour conséquence le développement du secteur de la ressource naturelle et des secteurs qui ne sont pas exposés à la concurrence internationale (construction, secteur public, etc.) aux dépens des secteurs traditionnels (le manufacturier aux Pays-Bas, souvent l'agriculture dans les pays en développement).

La réallocation des facteurs productifs d'un secteur à l'autre est coûteuse pour le pays concerné. En effet, la main d'œuvre doit être (re)formée, les capitaux déplacés, etc. De plus, le secteur manufacturier, comme indiqué ci-dessus, a toujours constitué un moteur de la croissance de long terme. Il est généralement admis qu'il est une source d'externalités positives. En conséquence, un secteur manufacturier atrophié réduit cette croissance. Enfin, il peut aussi avoir une contribution aux inégalités. Assurément, les revenus générés par les secteurs manufacturier ou agricole sont en général plus équitablement distribués que ceux associés à l'exploitation d'une ressource naturelle.

1.3 La volatilité

Si l'origine du syndrome hollandais est principalement la quantité de ressources financières qui entrent dans l'économie nationale, d'autres problèmes peuvent découler des conséquences de la volatilité de ces ressources financières.

Humphreys et al. (2007) distinguent trois sources de volatilité des entrées financières : i) la variation des taux d'extraction de la ressource, ii) l'échelonnement des paiements pour l'achat de la ressource et iii) les fluctuations de son cours sur les marchés. Ils estiment que l'incertitude qui caractérise les montants des revenus d'une ressource naturelle rend complexes les projections de financement. Même lorsqu'il n'y a pas d'incertitude, mais que les revenus sont volatiles, cela peut poser des problèmes dans la mesure où il est difficile de stabiliser dans le temps les dépenses

publiques. Des cycles économiques peuvent apparaître ou être renforcés, avec la circonstance aggravante que les bénéfices des années de croissance sont généralement transitoires alors que les problèmes rencontrés dans les années de récession tendent à perdurer¹¹.

1.4 Le caractère provisoire des revenus

Les ressources naturelles n'étant pas renouvelables, les revenus qui en proviennent ne sont pas permanents. Les revenus générés par l'extraction de la ressource devraient être conservés sous forme de capital plutôt qu'utilisés pour financer des dépenses courantes. C'est pourquoi Humphreys et al. (2007) estiment qu'il faut transformer le capital détenu sous forme de ressources naturelles en capital financier. Les intérêts peuvent alors être considérés comme des revenus permanents ('*annuity*') sans que le capital détenu par le pays ne soit jamais réduit. Il est important de veiller à ce que l'extraction de la ressource naturelle soit convertie en un autre actif afin que la valeur totale des actifs du pays reste inchangée. Seule la composition de ces actifs devrait varier. Autrement dit, si un pays est riche en ressources naturelles, il faut que lorsque ces ressources sont épuisées il détienne le même capital mais sous la forme d'actifs financiers par exemple. De la sorte, la valeur totale du capital détenu par ce pays reste inchangée. La composition de ce capital changeant naturellement au cours du temps, la richesse naturelle devrait être changée en une autre forme de richesse.

L'exemple de la Norvège est à ce titre frappant : en évitant de dépenser sa rente pétrolière, ce pays s'est doté d'un fond, initialement appelé Fond Pétrolier de Norvège, maintenant Fond Gouvernemental de Retraites (The Government Pension Fund – Global) qui était doté, début 2012, de 613 milliards d'euros et détenait 1% des actifs financiers de la planète et 1,78% des actions européennes. Ce fond a par ailleurs permis à l'économie norvégienne d'éviter la surchauffe.

1.5 Un sous-investissement éducatif

En plus de la sur-consommation observée et des déséquilibres macroéconomiques qu'elle suggère, lorsque les ressources naturelles sont extraites, on constate généralement un niveau sous-optimal d'investissement. Ceci est particulièrement vrai pour l'éducation. La présence de richesses tend à faire passer au second plan la nécessité d'avoir une population active qualifiée, aux compétences diversifiées. En effet, la présence de richesses permet de maintenir un revenu national élevé sans que les investissements éducatifs nécessaires ne soient réalisés.

1.6 Des liens complexes entre politique et économique

En plus des effets économiques décrits ci-dessus, on peut estimer que la dépendance forte d'un Etat à l'exploitation de ses ressources naturelles peut mener à des problèmes de fonctionnement démocratique, de corruption, de guerre civile, etc.

Même lorsque les pouvoirs politiques sont parfaitement démocratiques, leur capacité à gérer une

11 Il s'agit notamment de la théorie de l'hystérèse économique, développée dans les années 1990 par Blanchard et Summers: Olivier Blanchard et Lawrence Summers, *Hysteresis and European Unemployment*, dans Stanley Fischer (éditeur), *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press, Septembre 1986, pp. 15-77.

ressource naturelle est limitée et ils ne parviennent qu'à conserver une petite partie de sa véritable valeur de marché. Le gouvernement peut essayer de structurer des accords qui bénéficient au pays. Cependant, il a un faible pouvoir de négociation. Face à des firmes qui leur sont largement supérieures en matière d'expertise, la capacité d'un gouvernement à conserver ses actifs est limitée. De plus, des groupes de pressions, issus des exploitants de la ressource, se mettent souvent en place avec l'objectif de conserver un certain degré d'opacité dans l'élaboration des accords et d'éviter la mise en place de législations trop fortes (par exemple en matière environnementale) qui augmenteraient les coûts d'extraction.

Certains, dont Humphrey et ses coauteurs, estiment même que si un pays n'est pas en mesure d'exploiter efficacement une ressource naturelle, la meilleure chose à faire est sans doute de ne pas l'extraire, afin d'attendre que ce pays mette en place les structures politiques et économiques nécessaires à une exploitation harmonieuse. En définitive, le sol est le meilleur coffre-fort pour s'assurer de ne pas réduire la valeur des actifs d'un pays. Ceci est paradoxal en apparence mais peut s'expliquer simplement. En effet, à long terme, le prix des matières premières augmente comme le taux d'intérêt, du moins en première approximation¹². Il y a donc un intérêt à différer l'extraction : simplement attendre la hausse naturelle des prix, et ce d'autant que le coût de stockage est par définition nul.

1.7 Le marché du travail et l'effet de « Baumol »

On parle de l'effet de Baumol lorsqu'on observe une augmentation des salaires dans un secteur d'activité qui n'a pas connu d'augmentation de productivité du travail en réponse à une augmentation de la productivité (et donc des salaires) dans un autre secteur d'activité.

L'existence d'un marché du travail commun pour ces deux secteurs peut être à l'origine de l'augmentation des salaires dans les deux secteurs. Dans le secteur où la productivité n'a pas (ou moins) augmenté, cela devrait se traduire par une réduction de l'emploi, de la taille du secteur, etc.

Dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, deux facteurs pourraient être la source d'un tel effet : le secteur du nickel et le secteur public. A l'instar de ce qui est observé dans la plupart des pays dotés de ressources naturelles importantes, les salaires élevés qu'on peut y trouver peuvent expliquer l'apparition d'un tel effet. L'indexation des salaires dans le secteur public n'étant pas liée à une plus grande productivité, peut aussi aboutir à l'apparition de l'effet de « Baumol ».

1.8 Quelles réponses politiques et institutionnelles à cette malédiction des ressources naturelles ?

Frankel (2010) passe en revue un nombre important de recommandations, théoriques ou pratiques, issues de la théorie économique ou d'expériences plus ou moins concluantes de pays qui les ont mises en place. D'une part, Frankel discute des avantages et inconvénients de différentes politiques monétaires (qui impliqueraient de prendre des distances avec la parité euro et avec les autres pays qui partagent cette monnaie). D'autre part, il présente certaines mesures qui consistent à mettre en place des institutions à même de rendre l'épargne nationale procyclique. Nous présentons celles qui

¹² Wasmer (2011), chapitre 22.

ont retenu notre attention.

1.8.1 Une politique monétaire adaptée

Le taux de change fixe – Ce régime présente essentiellement l'avantage de réduire les coûts du commerce international et de permettre à la Banque Centrale (en charge de cette monnaie) d'être crédible dans sa lutte contre l'inflation. Frankel estime que ce régime est particulièrement approprié pour les toutes petites économies, très ouvertes au commerce extérieur.

Le taux de change flexible – Pour un producteur de ressources minières, le principal avantage de ce régime de taux de change est de permettre un ajustement automatique du taux de change aux modifications dans les termes de l'échange. Lorsque le cours de la ressource s'apprécie, les exportations augmentent, poussant la monnaie à s'apprécier. Cette appréciation permet de réduire les entrées massives de capitaux et d'éviter la surchauffe de l'économie. L'effet contraire se produit lorsque le cours de la ressource diminue.

Fixer un objectif d'inflation à ne pas dépasser – Cette stratégie consiste à fixer un niveau d'inflation à ne pas dépasser, quels que soient les cours de la ressource et le taux de change en vigueur. Bien entendu, cet objectif n'est pas compatible avec un régime de change fixe. Frankel estime que même si beaucoup de Banques Centrales ont défendu cette approche, elle pose des problèmes aux pays producteurs de ressources naturelles, singulièrement lorsque les termes de l'échange se modifient. Cette approche ne permet pas que les ajustements s'opèrent par une modification du taux de change sans apporter la sécurité du régime de taux de change fixe.

Peg the export price – Il s'agit d'un concept théorique (encore jamais testé par un pays) qui consisterait à faire en sorte que le taux de change suive l'évolution du prix de la matière première. Si le prix de la ressource naturelle sur le marché international augmente, le taux de change de la monnaie locale devrait augmenter également de manière à ce que le prix perçu par le marché local reste identique dans la devise nationale. Cette idée peut s'appliquer à un panier de produits plutôt qu'à la seule matière première. Par exemple, au lieu de suivre le seul prix de la matière première, on peut adapter le taux de change à l'évolution du prix d'un panier de biens constitué de l'ensemble des exportations d'un pays.

1.8.2 Rendre l'épargne nationale procyclique

Rendre l'épargne procyclique permet de diminuer les effets négatifs de la surchauffe liée au cycle des prix des ressources minières. Divers mécanismes ou dispositifs institutionnels ont été expérimentés:

Mise en place de règles sur le déficit budgétaire – Au Chili par exemple, pays doté de ressources en cuivre, la règle concerne la mise en place d'un objectif chiffré concernant le déficit public. Il y a possibilité de modifier cette règle lors de forte récession ou si deux panels d'experts *indépendants* estiment qu'il y a un changement significatif du cours de long terme de la matière première.

Mise en place d'un fond souverain ou fond collectif de gestion des revenus des ressources naturelles – Pour être crédible et éviter que les gouvernements (lors de récessions) utilisent de manière discrétionnaire les réserves qui s'y trouvent, ce fond souverain doit être dirigé de manière transparente par des professionnels dont le seul objectif est de favoriser les finances du pays. En Norvège, ces principes ont été mis en place sans que l'encadrement légal des activités de ce fond soient particulièrement restrictives. A Sao Tome et Principe, des règles strictes encadrent l'épargne,

l'investissement et les dépenses des revenus du pétrole. Par exemple, les dépenses ne peuvent légalement pas dépasser le maximum de long terme qui pourrait être maintenu indéfiniment. Une présentation plus approfondie des fonds collectifs et des principes de gestions qui devraient présider à leur fonctionnement est proposée dans l'encadré 1.

Accumulation de réserves par la banque centrale – Cette politique ne donne généralement pas de rendements très élevés et elle n'a pas d'avantage particulier par rapport à un fond dans la mesure où ces deux institutions sont toutes deux indépendantes.

Redistribution forfaitaire – Cette politique est celle de l'Alaska. Le produit de la rente d'extraction est redistribué forfaitairement aux résidents. Une telle politique a du sens d'après la théorie selon laquelle les choix individuels sont meilleurs que ceux d'un gouvernement. Il s'agit d'une optique très libertarienne, à l'opposé de ce qui est généralement pratiqué dans d'autres régions de la planète, mais qui n'est pas sans une certaine cohérence intellectuelle : chaque citoyen est responsable de ses propres choix et ses échecs éventuels ne sont que de sa propre responsabilité.

Encadré 1. Les fonds collectifs de gestion des revenus des ressources naturelles.

Définition

Les fonds collectifs de gestion ou fonds souverains sont en général définis comme fonds détenus et contrôlés par des gouvernements et abondés par des ressources en devises. Ces ressources peuvent provenir de différentes origines : excédents d'épargne structurels résultant d'excédents budgétaires (Nouvelle-Zélande) ; excédents commerciaux tirés de l'exportation de biens manufacturés (Chine) ; recettes d'exploitation des matières premières directement, auprès des entreprises publiques exploitantes (*Saudi Aramco* en Arabie Saoudite), ou indirectement, par le biais de taxes prélevées sur les matières premières ou de licences d'exploitation (Koweït).

Pour des raisons de confidentialité, le montant exact des actifs gérés par les fonds souverains n'est pas connu. Toutefois, le Fond monétaire international estime le montant total de ces actifs entre 2000 et 3000 milliards et leur nombre a doublé depuis les années 2000 pour s'approcher de la centaine. En moyenne, les fonds de rentes minières représentent à peu près les deux tiers des fonds souverains en nombre et en avoirs.

Objectifs

La mise en place de fonds souverains répond généralement à la volonté des Etats de faire face aux problématiques rencontrées par des économies de rente minière. Ces problématiques peuvent être la conséquence d'une ou plusieurs des causes suivantes :

1. La volatilité des prix de matières premières. En effet, celle-ci affecte directement le budget des pays exportateurs qui ont des difficultés à équilibrer leur budget entre ressources imprévisibles et dépenses certaines. L'épuisement des ressources naturelles conduit inexorablement au déclin de la production et donc de la rente minière. Dans un souci d'équité, les Etats sont confrontés à la nécessité de pourvoir aux besoins des générations futures.
2. La difficulté de trouver le bon équilibre, d'une part, entre exploitation et préservation des matières non-renouvelables et, d'autre part, entre consommation et investissement des recettes.
3. L'apparition du syndrome hollandais. Il a pour conséquence de nuire aux exportations des autres secteurs de l'économie.

Les solutions apportées par les fonds souverains

Ces fonds d'investissements publics gèrent des actifs financiers dans une logique de long terme. Leur politique d'investissement vise à atteindre des objectifs macroéconomiques précis. Leur fonctionnement (approvisionnement, gouvernance, etc) est défini par une norme juridique modifiable par une majorité qualifiée.

Les fonds souverains lissent l'activité économique en substituant un revenu stable et récurrent aux recettes fluctuantes et cycliques issues des ressources naturelles. Ils font fructifier ces recettes en période de cours élevé, ce qui leur permet en période de baisse de faire face aux besoins de financement de leur gouvernement. Tel est le premier objectif des fonds de rente minière, tels que KIA au Koweït, le Reserve Fund de Russie, le Fonds de régulation des recettes d'Algérie, ou l'Economic and Social Stabilization Fund du Chili (contre la volatilité des cours du cuivre).

...

...

Les fonds souverains ont aussi pour objectif de pérenniser les revenus issus des ressources fossiles non-renouvelables et de les répartir de manière équitable à travers les générations. Ils convertissent des matières premières épuisables en placements internationaux diversifiés générateurs de revenus. Ils agissent comme un mécanisme d'épargne forcée et font fructifier la richesse d'aujourd'hui pour constituer le patrimoine de demain. En outre, le placement de ces revenus empêche qu'ils ne soient dépensés, ce qui permet au reste de l'économie de ne pas souffrir du syndrome hollandais. Tel est l'autre objectif des fonds de rente minière, tels que ADIA à Abu Dhabi et les fonds du Koweït, ou de la Norvège. L'exemple de Kiribati, petite île du Pacifique qui a créé en 1956 un fond de réserve pour la stabilisation des revenus tirés de l'exploitation de ses mines de potasse illustre l'intérêt d'une telle solution : les revenus de ce fonds de 400 millions de dollars représentent près d'un sixième du PIB de l'île. Cette approche permet de faire vivre les ressources naturelles au-delà de leur horizon physique.

D'autres fonds souverains ont pour objectif de prendre des participations stratégiques. Ils visent à réduire la part des hydrocarbures dans l'économie, en la diversifiant vers l'industrie, l'immobilier et les services, en sortant d'une gestion familiale pour s'attacher les concours de spécialistes et en favorisant l'émergence d'un secteur privé. Ces fonds peuvent financer des infrastructures, nouer des partenariats industriels ou investir dans des secteurs stratégiques pour le développement de leur pays. La région du Golfe persique témoigne ainsi du soutien apporté au développement de l'économie locale par les fonds souverains, tels que le Public Investment Fund d'Arabie Saoudite, Mubadala d'Abu Dhabi, ICD de Dubaï ou QIA du Qatar.

Quelques principes de gestion des fonds souverains.

Les travaux de l'économiste John Hartwick ont permis de caractériser les politiques de développement durable, consistant à investir les rentes des ressources naturelles non renouvelables dans d'autres formes de capital. L'idée est assez simple et convaincante : il s'agit de substituer à du capital physique une autre forme de capital, physique, humain ou financier, c'est-à-dire d'investir judicieusement les recettes tirées de l'exploitation du pétrole plutôt que de les consommer. La bonne utilisation de la rente peut en effet conduire à la formation de capital à l'intérieur du pays producteur de façon à fonder une croissance durable.

Cependant, la capacité d'absorption des pays producteurs, c'est-à-dire les contraintes qui pèsent sur le choix d'investissements en capital humain, en infrastructure, ou en capital institutionnel socialement rentables, dépend du niveau de développement atteint et représente un facteur limitant. C'est d'autant plus vrai quand le prix des matières premières est particulièrement élevé. L'équilibre efficace entre investissement national et actifs placés à l'étranger est difficile à assumer face à la société civile, car il existe toujours des revendications concurrentes pour des dépenses courantes dans les pays concernés. C'est pourquoi la gestion des fonds, si elle se veut efficace et socialement bénéfique, doit être transparente.

L'action des fonds souverains devrait s'articuler autour des quatre principes suivants : observer un objectif strict de maximisation sur longue période de la valeur de leur portefeuille ; isoler le processus d'investissement des pressions politiques ; veiller à la diversification du portefeuille ; rendre publique l'atteinte des objectifs et les voies pour y arriver.

La gestion de ces fonds prend des formes variées. L'Alaska Permanent Fund, établi constitutionnellement et géré par une société semi-indépendante, place un minimum de 25 % des revenus du pétrole et du gaz (ventes et royalties) dans des investissements prudents pour continuer à en faire bénéficier les générations actuelles et futures de l'Alaska. Les dividendes sont également distribués à l'ensemble des citoyens (1174 dollars en 2011). La gestion du Government Pension Fund-Global norvégien est en revanche assurée par une entité publique : la Banque centrale. Les revenus tirés de ce fond sont intégralement reversés au trésor public norvégien.

2 Analyse économétrique de la dynamique des prix et de l'inflation en Nouvelle-Calédonie

Dans cette section, nous analysons la *dynamique* des prix et de l'inflation en Nouvelle-Calédonie. Cette analyse est basée sur l'exploitation de séries statistiques mensuelles et annuelles disponibles pour la Nouvelle-Calédonie.

Cette analyse doit être distinguée de celle du *niveau* des prix (documenté dans la partie précédente), ainsi que des causes du niveau des prix (analysées dans la quatrième partie de ce rapport).

En effet, le *niveau* des prix dépend de facteurs structurels de l'économie comme la structure concurrentielle de l'économie, les taxes indirectes, le degré de protection ou de protectionnisme. Ces facteurs, en l'absence de réformes de structure, restent malheureusement souvent stables au cours du temps.

En revanche, la dynamique des prix est plus incertaine et dépend : des chocs extérieurs, notamment l'évolution du cours des matières premières comme les prix des denrées alimentaires sur les marchés mondiaux ou, comme nous le montrerons, de l'évolution du cours du nickel ; à un moindre degré de l'évolution du salaire minimum garanti (SMG) ; et enfin de la dynamique des exportations et des importations.

Dans cette section, nous allons précisément étudier l'effet de ces facteurs sur la dynamique des prix à la consommation en Nouvelle-Calédonie.

Nous procédons à l'analyse des liens décrits ci-dessus à deux échelles distinctes. Nous appréhendons les effets de court terme en utilisant des données mensuelles qui sont disponibles pour la période : janvier 1993-avril 2012. Ces données présentent l'avantage de comporter beaucoup d'observations. Il n'est néanmoins pas évident que les effets que nous essayons d'appréhender soient des effets qui transparaissent à court terme. Nous utilisons donc aussi des données annuelles, disponibles depuis 1993. Ces dernières permettent de capturer des relations de moyen terme entre différentes variables.

2.1 Analyse des effets du cours du nickel sur l'économie calédonienne

Nous commençons par présenter les résultats de notre analyse des liens entre le cours du nickel, le niveau des exportations et importations et le niveau des prix. La théorie économique présentée ci-dessus suggère les relations suivantes : une augmentation du cours du nickel sur le marché mondial augmente les exportations à travers deux mécanismes. D'une part la valeur des exportations de nickel, à quantités inchangées, devrait augmenter mécaniquement. D'autre part, on peut s'attendre à ce que les quantités exportées augmentent en réaction à l'augmentation de prix.

Cette augmentation des exportations entraîne à la hausse la consommation sur le territoire grâce à un effet de richesse : le territoire et sa population sont plus riches ce qui devrait augmenter la demande agrégée.

Lorsque les exportations augmentent, on peut s'attendre à un effet de revenu : la demande agrégée augmente suite à l'augmentation de la richesse du pays. Cette éventuelle augmentation de la

consommation peut créer de l'inflation et une augmentation des importations.

En retour, on peut aussi s'attendre à ce que l'augmentation du niveau des prix réduise la compétitivité des entreprises calédoniennes et donc leurs exportations.

Nous testons les différentes prédictions exposées ci-dessus à court-terme et à moyen terme à l'aide d'une technique économétrique dite de '*Vector Auto-Regressions*'¹³.

2.1.1 Analyse de court terme

Nous utilisons les données mensuelles mentionnées ci-dessus pour étudier les relations de court-terme entre les variations du cours du nickel, des exportations, des importations et de l'indice des prix à la consommation. Nous utilisons ici 12 retards ('lags'), ce qui correspond à une année pour déterminer l'effet d'une variation de la variable explicative sur les autres variables. Les graphiques représentent les effets attendus sur 30 mois, soit deux ans et demi, avec un intervalle de confiance à 95%. Nous utilisons des variables binaires pour chaque mois de l'année afin de ne pas capturer des effets saisonniers.

Les variables mensuelles utilisées sont la différence d'un mois à l'autre du logarithme du cours du nickel, des exportations et des importations (en valeur) et de l'indice des prix à la consommation. Cela revient à étudier les pourcentages de variation de ces variables. Toutes les données proviennent du site internet de l'ISEE.

L'effet des variations des cours mondiaux sur les prix.

Les résultats d'un premier système composé du prix du nickel, des exportations, des importations et des prix à la consommation, ainsi que d'une variable de tendance (*trend*), sont représentés sur les Graphiques 10 et 11. Ces graphiques s'interprètent comme la réponse de l'économie calédonienne à une variation positive du cours mondial du nickel d'un écart-type, ce qui correspond à une variation assez conséquente (+60%). Le secteur du nickel représentant un peu moins de 12% des exportations totales en moyenne, cela signifie que le choc en valeur sur l'économie calédonienne est de 7% environ ($0,60 * 12 = 0,072$).

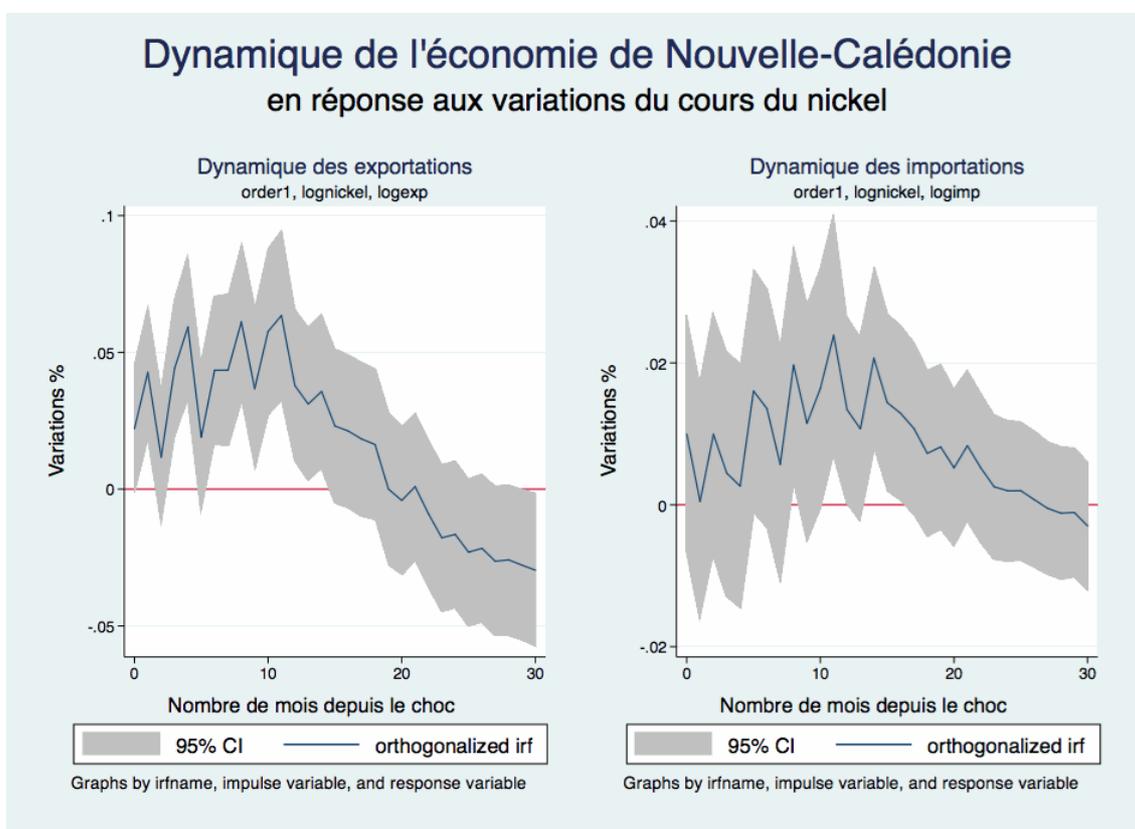
Le Graphique 10, à gauche, indique que lorsque ce choc se produit, les exportations augmentent d'environ 6 à 7% pendant plus d'un an. La hausse des prix du nickel engendre une hausse de 60% de la valeur du minerai extrait. Une petite partie de cette hausse est absorbée par les coûts d'extraction, de transformation ou de transport. Les ordres de grandeur indiquent ainsi que le système estimé rend compte de façon intuitive de la dynamique des exportations du nickel.

Le Graphique 10, à droite, représente la dynamique des importations. Pendant quelques mois, celles-ci ne progressent pas mais au bout de 8 à 9 mois les importations progressent de 2% environ, puis re-diminuent progressivement. Cela s'interprète par le fait que le choc initial de 6 à 7% dans le secteur du nickel conduit à une hausse des revenus qui entraîne une hausse des achats de biens importés.

13 Cette technique permet de dériver la réponse d'un système complexe de variables économiques sous forme de fonctions de réactions aussi appelées « *impulse response functions* » ou IRF sur les différents graphiques. C'est la réponse d'un système économétrique à des impulsions, c'est-à-dire à des changements non-anticipés d'une des variables.

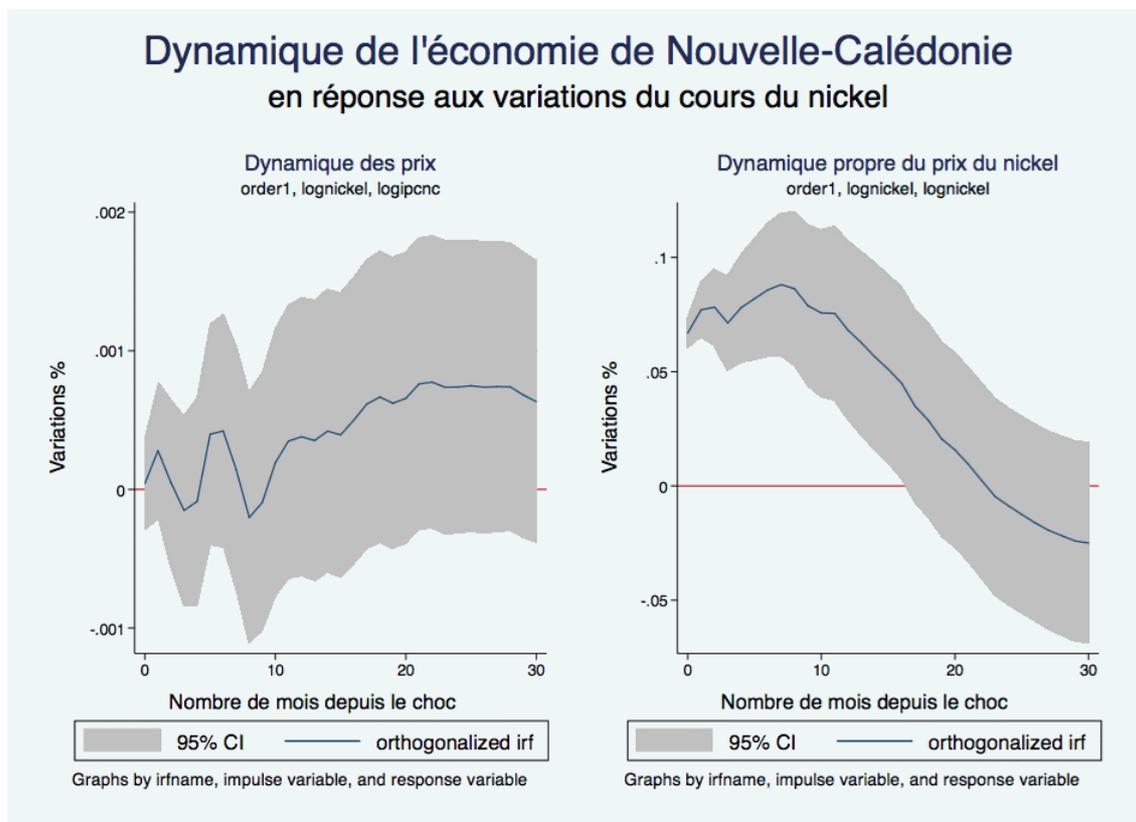
Ces effets peuvent avoir plusieurs causes. La hausse des cours du nickel peut ainsi favoriser l'optimisme des consommateurs ou des entreprises, augmentant la demande d'importation. Elle peut être corrélée à d'autres cours mondiaux et plus généralement à la croissance mondiale, qui également pourrait jouer sur la demande d'importations. Notre modèle capture les différentes composantes de ces effets sans les décomposer. Lorsque nous ajoutons d'autres cours mondiaux au modèle, les effets sont cependant inchangés, ce qui signifie que ces effets sont en partie indépendants de la conjoncture mondiale. Il nous semble donc que la principale interprétation est celle d'une redistribution des revenus du nickel dans le circuit économique.

Le Graphique 11, à gauche, traduit la dynamique des prix à la consommation. Ceux-ci ne répondent pas immédiatement mais progressent au bout de 10 mois et la hausse atteint 0,1% supplémentaire, compte tenu de la hausse des revenus de l'économie de l'ordre de 6%. L'effet n'est cependant pas très fort même s'il apparaît persistant. En effet, après 30 mois, les prix n'ont pas baissé bien que la hausse des cours du nickel, qui est elle aussi persistante pendant 15 mois, s'atténue progressivement (Graphique 11, à droite).



Graphique 10. Variations mensuelles des exportations (gauche) et importations (droite) en réaction à une variation des cours du nickel.

Enfin, afin de tester la robustesse des résultats, nous avons répliqué les estimations pour des périodes de temps n'incluant pas l'épisode exceptionnel de la hausse des cours du nickel en 2007 et n'avons pas constaté de différence dans les réponses.



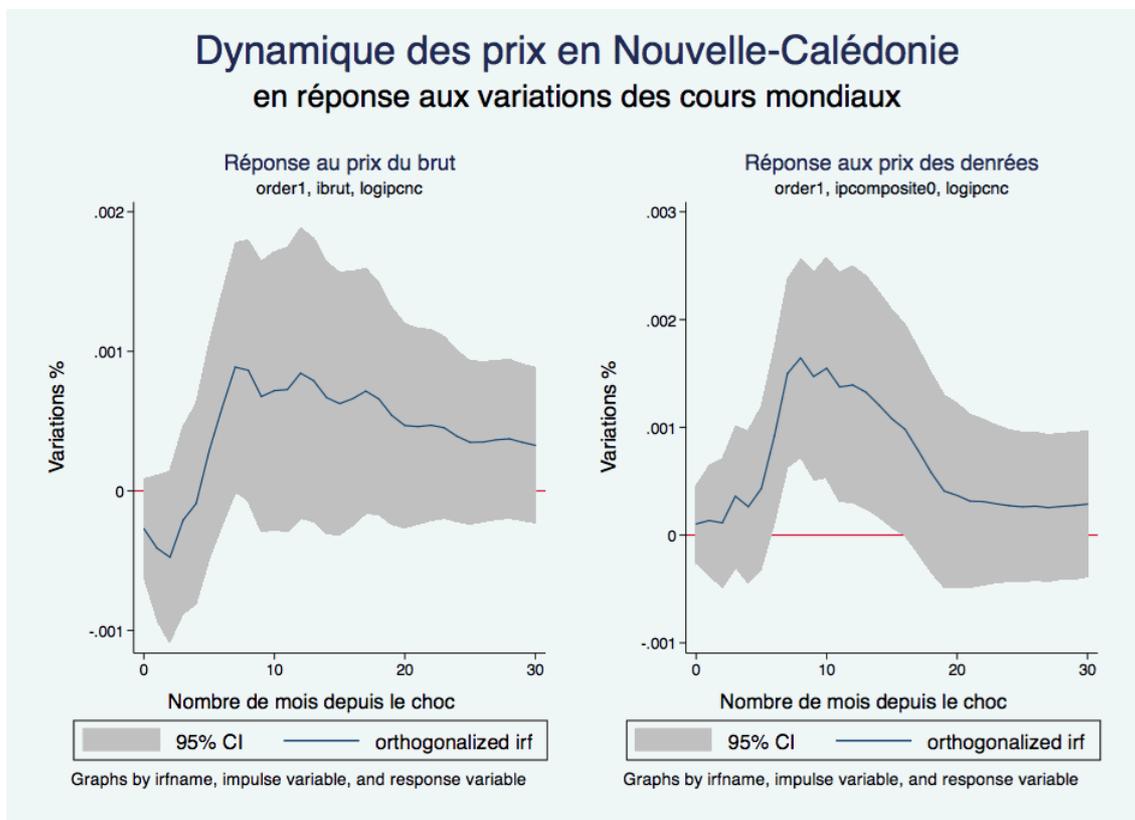
Graphique 11. Variations mensuelles des prix à la consommation (gauche) et dynamique propre du cours du nickel (droite) en réaction à une variation des cours du nickel.

On peut conclure de cette partie que les cours du nickel ont des effets sur les prix qui sont faibles mais persistants et donc qui se cumulent. Par exemple, entre décembre 1998 et mars 2000, les prix du nickel ont augmenté d'un facteur $10\ 289/3\ 851=2,67$, soit plus de quatre fois la valeur d'un écart-type du cours du nickel. Cela représente un choc de 20% sur la richesse de l'économie qui se traduit par une hausse des prix d'environ 0,45 points mensuels, certes faible mais permanente : la décreue des cours du nickel ne s'accompagne en retour d'aucune baisse des prix à la consommation.

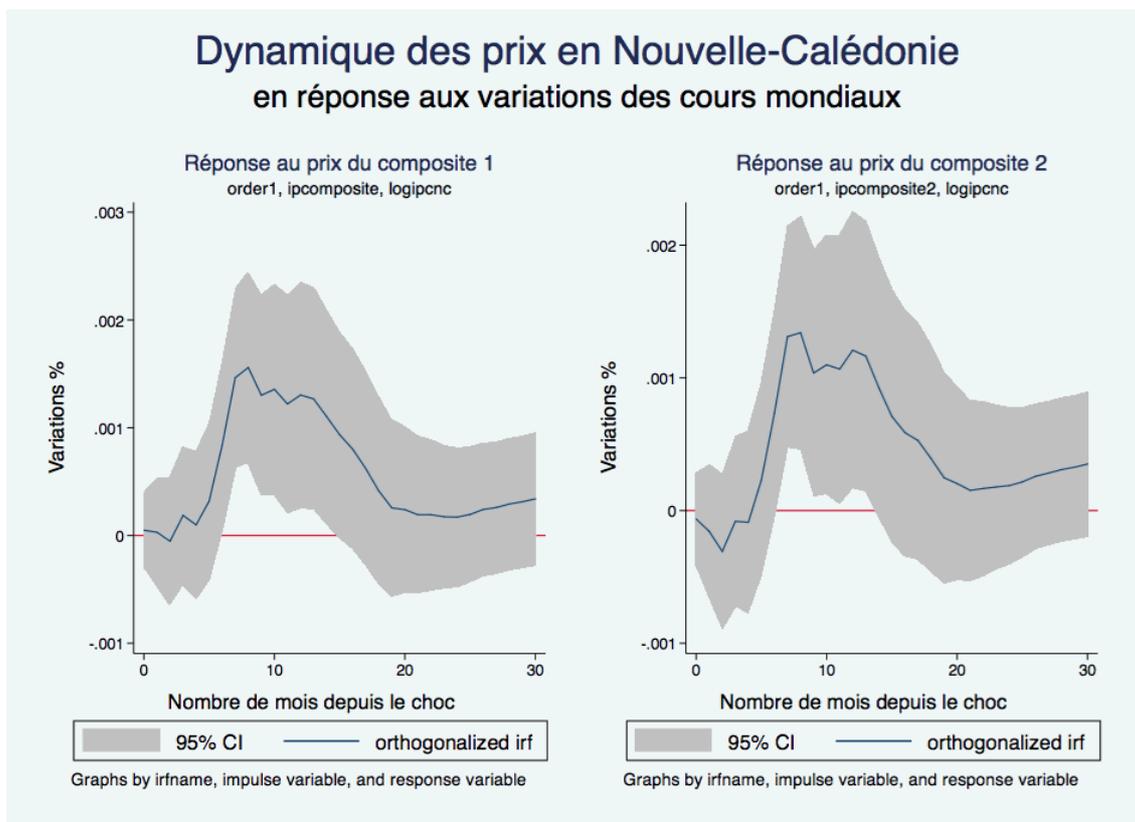
Cette dépendance des prix à la consommation à des évolutions des cours mondiaux n'est pas propre au nickel. On peut aussi reproduire l'exercice à un système comprenant les prix à la consommation et la croissance des prix d'autres marchés mondiaux. Ainsi, le Graphique 12 (partie gauche) indique qu'une variation d'un écart-type de la croissance des prix du baril de brut (soit 1,3% mensuellement) se répercute sur les prix de l'économie calédonienne au bout de 10 mois environ, et cet effet ne s'atténue que très lentement puisqu'il est encore visible au bout de 30 mois. Il est par ailleurs marginalement significatif au sens statistique du terme. La partie droite montre que l'évolution des cours mondiaux des denrées alimentaires (la moyenne des taux de croissance du prix du blé, du maïs, du tournesol, du riz, du sucre et du cacao) a aussi un impact sur les prix de l'économie de Nouvelle-Calédonie. Ainsi, une variation d'un écart-type de ce taux moyen de croissance (soit 0,75% mensuel) conduit à une hausse des prix locaux également au bout de 10 mois, moins persistante puisqu'elle diminue au bout de 20 mois.

On peut combiner ces deux indices de prix en deux biens composites : l'un qui ajoute simplement le prix du brut aux biens alimentaires (Graphique 13, partie de gauche) et l'autre qui ajoute ce prix du brut avec un poids trois fois plus grand que les six biens alimentaires (Graphique 13, partie de

droite). Les résultats sont similaires : l'évolution des cours mondiaux (baril de brut et alimentaires) engendre un effet sur les prix locaux qui est positif et significatif statistiquement.



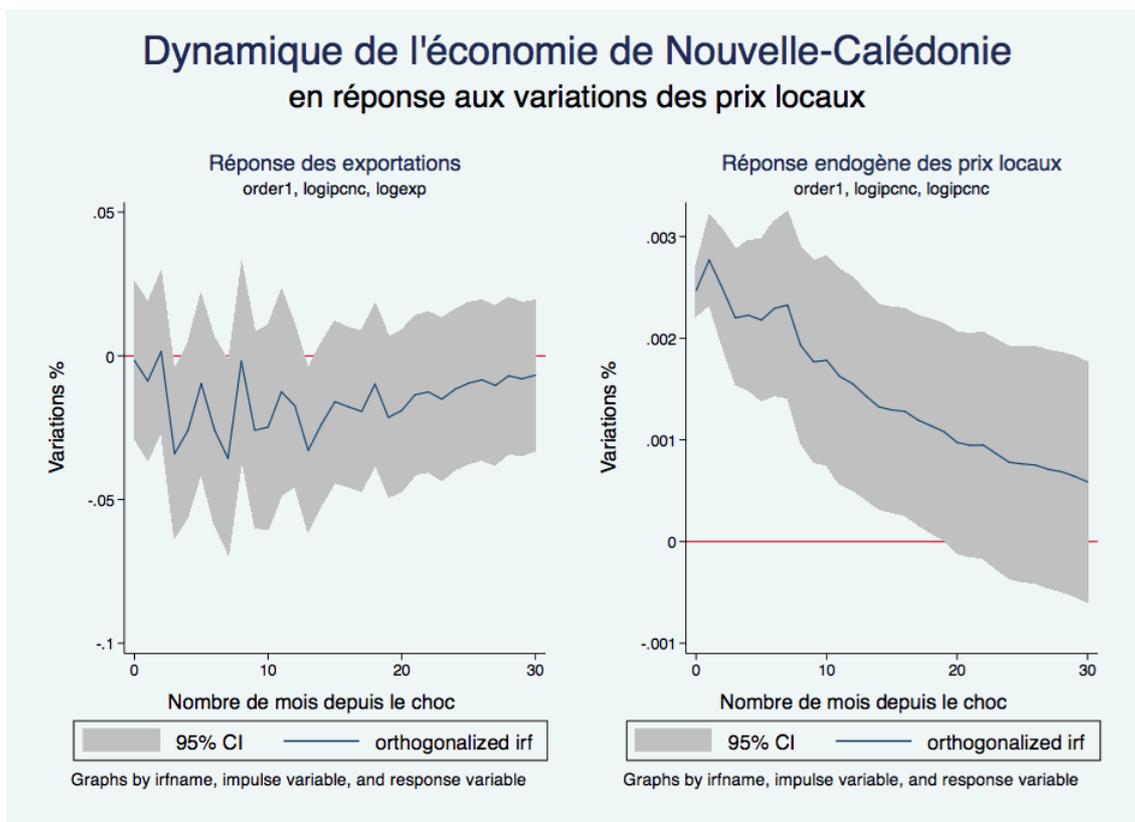
Graphique 12. Variations mensuelles des prix à la consommation suite à la variation des cours mondiaux du prix du baril de brut et des prix mondiaux des denrées alimentaires (blé, maïs, tournesol, sucre, cacao, riz).



Graphique 13. Variations mensuelles des prix à la consommation suite à la variation des cours mondiaux du prix du baril de brut et des prix mondiaux des denrées alimentaires (blé, maïs, tournesol, sucre, cacao, riz).

L'effet des prix sur les capacités d'exportation en Nouvelle-Calédonie.

Il est également possible d'examiner l'effet des variations de prix sur les capacités exportatrice de l'économie de Nouvelle-Calédonie. En reprenant l'analyse VAR des Graphiques 10 et 11 sur un système comprenant prix à la consommation, importations et exportations (sans le prix du nickel donc) et en imposant cette fois-ci un choc d'un écart-type sur les prix à la consommation, nous obtenons les résultats suivants, reproduits sur le Graphique 14. D'une part, la partie gauche indique que les hausses de prix locaux conduisent à une baisse des exportations. L'interprétation économique est simple : les hausses de prix nuisent à la compétitivité de l'économie comme elles se répercutent sur les coûts de production et augmentent les coûts des biens exportés. Un écart-type de hausse des prix locaux fait donc baisser les revenus liés aux exportations de l'ordre de 2 à 3%. D'autre part, la partie de droite du Graphique 14 indique que les hausses de prix locaux ont une certaine persistance puisque le choc initial se prolonge pendant plus de 30 mois.

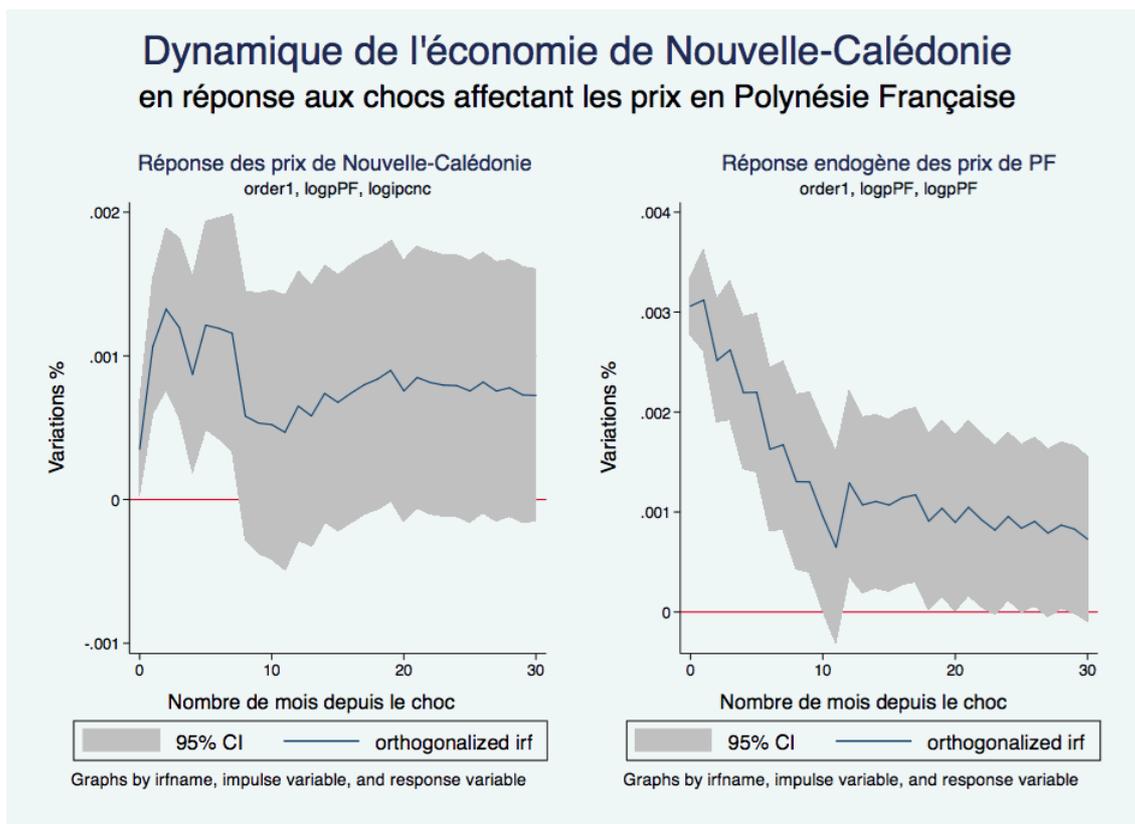


Graphique 14. Variations mensuelles des exportations en réaction à une variation de l'indice des prix à la consommation.

La dynamique des prix en Polynésie Française et en Nouvelle-Calédonie

Il est enfin possible de comparer l'évolution des prix en Polynésie Française et en Nouvelle-Calédonie. En analysant la dynamique conjointe de ces prix on peut isoler l'effet des chocs qui affectent simultanément les deux économies, c'est-à-dire les chocs sur les matières premières, les denrées alimentaires et les chocs de compétitivité qui seraient communs aux deux économies.

Le Graphique 15 indique ainsi qu'un choc qui affecte les prix en Polynésie Française se retrouve également, de façon contemporaine, sur les prix de Nouvelle-Calédonie et ce pendant une durée d'un peu moins d'un an. Ensuite, ce choc s'atténue mais reste persistant en raison de la dynamique propre des prix en Nouvelle-Calédonie. Le choc sur l'inflation en Polynésie Française est assez peu persistant dans ce système : environ un tiers du choc initial disparaît au bout d'un an. Il subsiste une certaine persistance des prix en Polynésie mais moins forte qu'en Nouvelle-Calédonie.



Graphique 15. Variations mensuelles des prix en Nouvelle-Calédonie en réaction à un choc affectant les prix en Polynésie Française.

2.1.2 Analyse de moyen terme

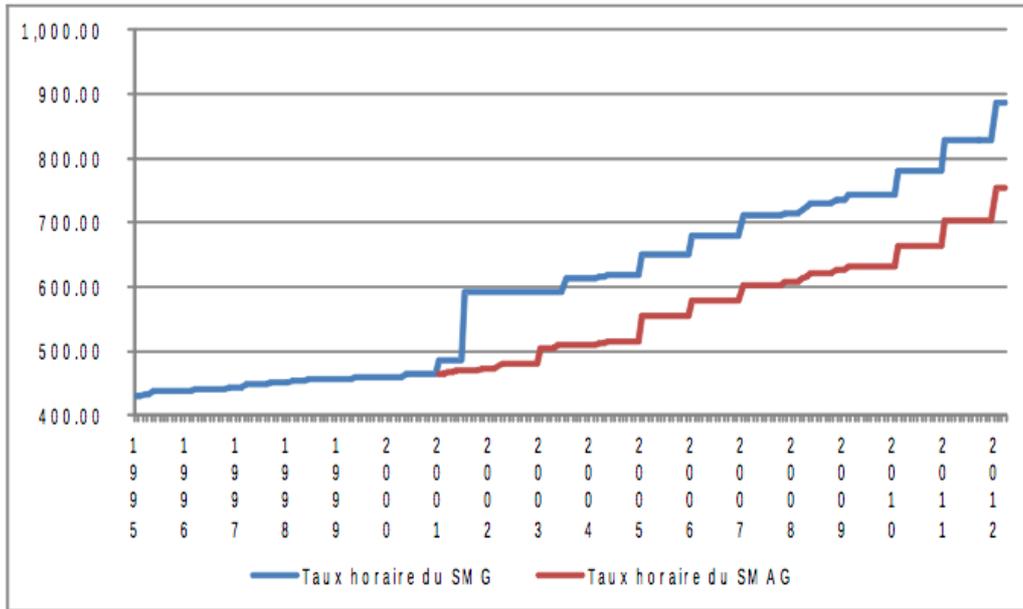
Pour vérifier si la dynamique des prix et des exportations opère de la même façon à plus long-terme, nous avons répliqué l'analyse sur des données annuelles qui couvrent la période 1993-2011. Nous avons étudié l'effet prédit de la variation d'une variable sur les huit années suivantes. Les résultats étant assez similaires à ceux présentés dans la section précédente, ils ne sont pas reproduits ici. On peut néanmoins retenir que le cours du nickel augmente surtout les exportations. Les exportations ont un effet positif sur les importations (mais qui disparaît après deux années) et tendent à légèrement augmenter le niveau des prix au cours de l'année suivante. Enfin, nous observons également un léger « effet retour » : une hausse du niveau des prix en Nouvelle-Calédonie affecte à la baisse le niveau des exportations.

2.2 Analyse des effets du SMG sur les prix

Nous explorons dans cette section les effets de l'évolution du salaire minimum sur les prix à la consommation. La théorie économique suggère qu'une augmentation du salaire minimum a un effet inflationniste sur le niveau des prix. En moyenne, le salaire minimum garanti (SMG) a connu une revalorisation par an depuis 1993 (Graphique 16). Dans ces conditions, analyser l'impact de court-terme (mensuel) que la variation du SMG peut avoir sur l'indice des prix à la consommation n'est pas pertinente. C'est pourquoi nous préférons présenter les résultats dit « de moyen-terme », c'est-à-

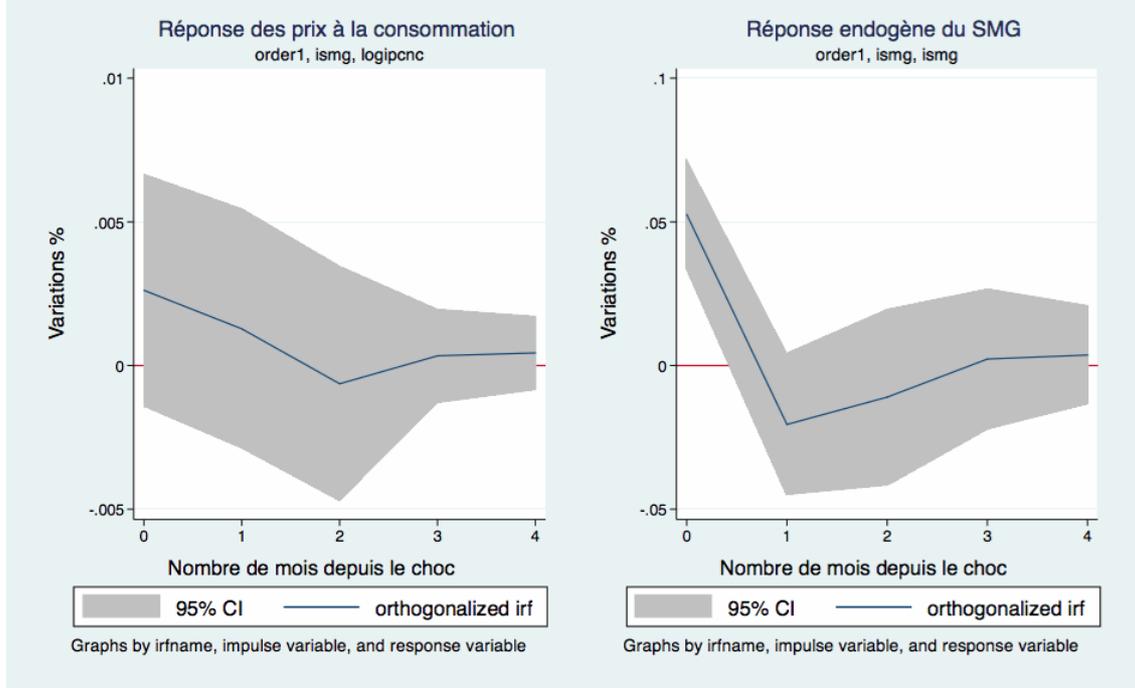
dire d'une année sur l'autre.

Il ressort de l'analyse représentée sur le Graphique 17 qu'il existe bien un lien positif contemporain entre le SMG et le niveau des prix mais dont l'ampleur reste relativement modérée. La série de SMG étant prise en taux de croissance, cela veut dire que l'impact d'une hausse du SMG sur les prix est permanente.



Graphique 16. Évolution du SMG (salaire minimum garanti) et du SMAG (salaire minimum agricole garanti, apparu en janvier 2001). Source : ISEE.

Dynamique de l'économie de Nouvelle-Calédonie en réponse aux chocs de SMG



Graphique 17. Effet d'une variation annuelle du SMG sur l'indice des prix à la consommation.

2.3 Conclusions sur la dynamique des prix en Nouvelle-Calédonie

En conclusion de cette partie économétrique, nous pouvons souligner les éléments suivants:

- La dynamique des exportations calédoniennes est en très grande partie expliquée par un seul facteur, le prix du nickel, ce qui souligne la dépendance forte de l'économie du territoire vis-à-vis du cours mondial.
- Un choc positif sur le cours du nickel a un effet différé sur les importations. Cette réaction s'explique probablement par la combinaison de deux effets, la diffusion des revenus du nickel dans l'économie d'une part et les dépenses liées à l'investissement productif pour accroître les capacités d'extraction ou de transformation d'autre part.
- Ce même choc contribue à une croissance des prix qui n'est pas négligeable, même si elle est moins importante que les écarts de prix entre la métropole et la Nouvelle-Calédonie : la dynamique du nickel n'explique pas à elle seule le niveau des prix.
- Il reste néanmoins préoccupant de voir la persistance des effets sur les prix, soulignant le rôle des *rigidités nominales*.
- On note un effet retour : des prix élevés renchérisent les exportations, conduisant à un *déficit local de compétitivité*.
- La dynamique des prix locaux à la consommation dépend également des autres cours

mondiaux : baril de brut, cours mondiaux des denrées alimentaires. Ceci explique des dynamiques communes entre les prix de Nouvelle-Calédonie et les prix de Polynésie Française.

- Nous n'avons pas détecté d'effet fort du SMG sur le niveau des prix dans le court-terme et cette question reste à explorer. Il est vraisemblable que dans le long-terme les effets se répercutent néanmoins, alimentant le *déficit de compétitivité*.

3 Conclusion: une croissance qui tend à affaiblir la compétitivité

Le bilan de cette partie et de la précédente est que la bonne santé de l'économie calédonienne repose sur le secteur du nickel, dont le boom en 2007 a permis de soutenir la croissance dans les années suivantes, renforcée par la dynamique des investissements des usines du nord. Les transferts de la métropole à travers les salaires des fonctionnaires d'Etat jouent également un rôle de soutien de l'activité. Les éléments de réflexion théorique suggèrent plusieurs effets négatifs liés à cette situation dite de syndrome hollandais, qui affaiblit les autres secteurs de l'économie et fait progresser les salaires et les prix. La partie économétrique suggère en outre un impact défavorable des prix élevés de Nouvelle-Calédonie sur les exportations, par un effet de moindre compétitivité. La suite du rapport détaillera les éléments de compétitivité des secteurs.

PARTIE III Analyses et politiques microéconomiques et sectorielles de la Nouvelle-Calédonie

Après avoir passé en revue les phénomènes macroéconomiques en lien avec l'inflation, les ressources extérieures et la dynamique de croissance des économies de ressources, nous abordons maintenant l'échelle microéconomique. Nous passerons en revue successivement le marché du travail, la distribution des revenus et les inégalités, et le marché du logement, avant, dans un second temps, de discuter des politiques publiques et notamment de la fiscalité. Nous baserons nos discussions sur les principes de fiscalité optimale que nous déclinons au cas de la fiscalité directe et indirecte en Nouvelle-Calédonie.

1 Analyse du marché du travail

1.1 Un chômage élevé, des taux d'activité faibles, des statistiques insuffisantes

Comme le souligne le « Document Unique de Programmation de la Nouvelle-Calédonie Pour le 10^{ème} Fonds Européen de Développement », la qualité de l'information sur le chômage est peu satisfaisante en raison de l'inexistence d'une enquête emploi. Dans ces conditions, les seuls chiffres fiables sont ceux issus des différents recensements où les individus peuvent se déclarer chômeurs s'ils estiment être à la recherche d'un emploi, même s'ils ne sont pas formellement inscrits comme chercheurs d'emploi. Malheureusement, ces chiffres ne sont pas « à jour » puisque ces recensements ne sont pas organisés assez régulièrement. Nous allons nous concentrer sur les données du dernier recensement dans cette section mais il est utile d'indiquer qu'il existe aussi des données mensuelles qui sont fournies par l'agence pour l'emploi et sont exploitées par l'IEOM. Si l'on se réfère à ces données, le chômage serait de l'ordre 6%, ce qui est très inférieur à la réalité présentée ci-dessous. Il est néanmoins intéressant de constater qu'entre 2007 et 2011, le nombre de demandeurs d'emploi (déclarés à l'Institut pour le Développement des Compétences) est resté relativement stable puisqu'il est passé de 6 572 à 6 873 unités avec un pic à 7 365 en 2010.

Le Tableau 13 présente la population selon son activité au moment du recensement de 2008.

La population selon l'activité

Population totale des 15-64 ans 1 64749					
Population active 110947		Population inactive 53802			
Actifs occupés	Chômeurs	Personnes au foyer	Élèves, étudiants	Retraités	Autres inactifs
95451	15496	15386	20066	10090	8260

Source: ISEE, recensement 2009.

Tableau 13. La population selon l'activité.

Ce tableau indique qu'au niveau du pays, le taux de chômage (nombre de chômeurs rapporté à la population active) est de 14%. Ce chiffre est assez élevé par rapport aux pays de l'OCDE : en 2008, la moyenne du taux de chômage y était en effet de 8,3%, et aucun de ces pays n'avait un taux supérieur à 13%. En 2011, seuls la Grèce, l'Irlande et l'Espagne avaient vu leur taux de chômage dépasser la barre des 13% pour s'établir respectivement à 17,9%, 14,6% et 21,8%. Les taux d'emploi et d'activité sont aussi faibles. Ils s'établissent à 58% et 67% respectivement. A titre de comparaison, ces taux sont de l'ordre de 64% et de 71% en métropole pour le premier semestre de 2012 (source : INSEE).

En outre, le Tableau 14, qui présente les taux d'activité par tranche d'âge dans la population, montre que ces taux sont extrêmement faibles pour les jeunes et les plus âgés, même si l'on exclue les étudiants du calcul du taux d'activité.

	Taux d'activité par âge				
	15-24	25-34	35-44	45-54	55-64
Taux d'activité	26.7%	72.0%	77.0%	72.9%	36.3%
Taux d'activité (à l'exclusion des étudiants)	52.4%	72.7%	77.0%	72.9%	36.3%

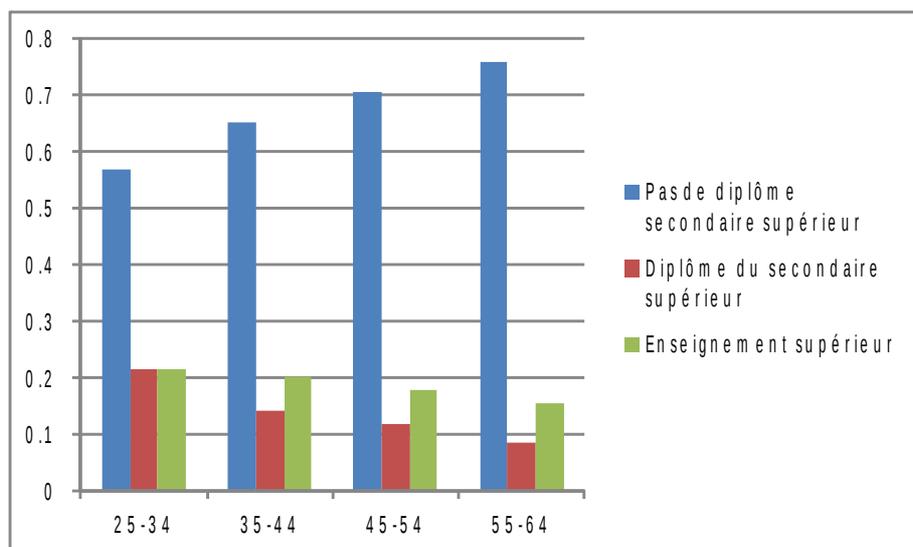
Source: ISEE, recensement 2009.

Tableau 14. Taux d'activité par catégorie d'âge.

1.2 Un manque général de qualification de la main d'oeuvre

Le Graphique 18 montre que le niveau de qualification moyen de la population tend à s'accroître. En effet, le nombre de diplômés de l'enseignement supérieur est plus important dans les tranches d'âge les plus jeunes. Ceci va de pair avec une diminution du nombre de personnes qui ne sont pas diplômées de l'enseignement secondaire supérieur. Si la tendance peut apparaître favorable puisque les populations formées plus récemment voient leur niveau de qualification s'améliorer, cela ne doit pas masquer le taux particulièrement faible de diplômés de l'enseignement supérieur. Dans la tranche d'âge des 24-35 ans (qui est la tranche d'âge la plus éduquée en moyenne de la population), le taux de diplômés de l'enseignement supérieur n'est que de 21,5%, ce qui place la Nouvelle-Calédonie bien en-deçà de la plupart des pays de l'OCDE dont les taux de diplômés de l'enseignement supérieur oscillent généralement entre 30% et plus de 50%. Ce déficit de formation se vérifie pour les autres niveaux d'étude puisque plus de 80% de la population des 25-34 ans est diplômée de l'enseignement secondaire supérieur dans la grande majorité des pays de l'OCDE

contre à peine 57% en Nouvelle-Calédonie.



Graphique 18. Diplôme le plus élevé par catégorie d'âge.

1.3 La distribution sectorielle de l'emploi

Le Tableau 15 de la répartition sectorielle de l'emploi met en évidence l'importance relative de l'agriculture et de la pêche pour l'emploi, singulièrement si on compare la concentration de l'emploi dans ce secteur à sa contribution au PIB (1.8% en 2009, voir Tableau 7). La part des travailleurs qui se trouvent dans le secteur des industries est particulièrement faible puisqu'elle est inférieure à 11% des travailleurs. De plus, l'Institut d'Emission d'Outre Mer¹⁴ estime que 5,4% de la population était employée dans les secteurs des mines et de la métallurgie en 2010, secteur qui vient, en partie, gonfler le nombre de travailleurs dans les industries.

Répartition sectorielle de l'emploi		Nouvelle-Calédonie	Métropole
Agriculture	Agriculture, sylviculture et pêche	4.86%	2.90%
Industries et énergie	Industrie agroalimentaires, manufacturière, extractives et autres	10.79%	11.56%
	Energie	0.78%	14.08%
Construction	Construction	13.34%	6.92%
Commerce, transport et services divers	Commerce	11.34%	
	Transports	4.32%	
	Activités financières	1.77%	39.21%
	Activités immobilières	0.92%	45.65%
	Services aux entreprises	15.02%	
Administrations publiques, enseignement, santé	Services aux particuliers	5.85%	
	Éducation, santé, action sociale	13.69%	31.02%
	Administration	17.34%	30.44%

Source: ISEE et INSEE, recensements 2009.

Tableau 15. Répartition sectorielle de l'emploi.

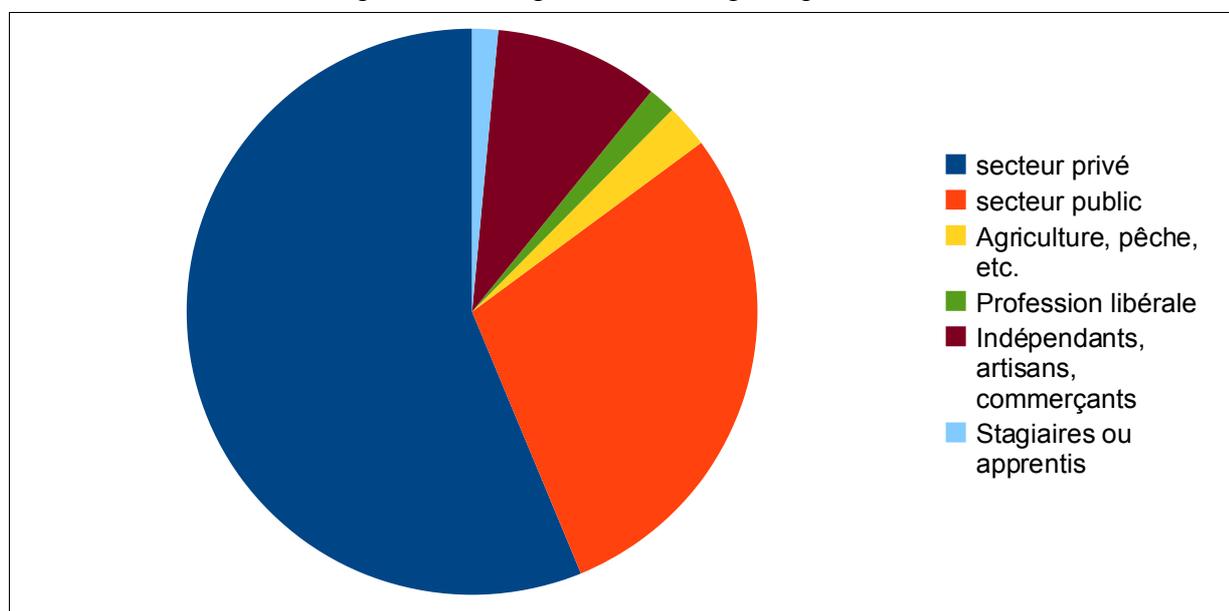
14 IEOM (2010), Nouvelle-Calédonie, Rapport Annuel 2010, p. 32.

De manière générale, le Tableau 15 met en évidence la relative atrophie de l'industrie au profit de secteurs non-marchand, la construction en particulier.

En outre, il est difficile de correctement appréhender l'importance du secteur public. Le tableau indique le nombre de travailleurs dans les administrations publiques mais pas dans le secteur public dans son ensemble. Pour ce faire, il est utile de regarder la répartition socioprofessionnelle de l'emploi.

1.4 La répartition socioprofessionnelle de l'emploi

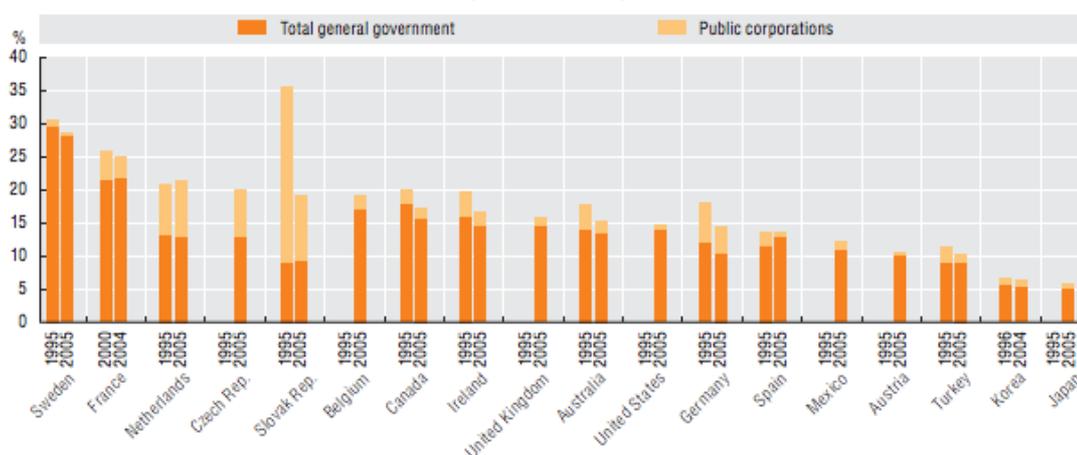
Elle est représentée sur le Graphique 19, dont la principale singularité est l'importance du secteur public (ou secteur non-marchand, à ne pas confondre avec administration publique) qui emploie 29% des travailleurs alors que le secteur privé n'en occupe « que » 56%.



Graphique 19. La répartition socioprofessionnelle des travailleurs. Source : ISEE, recensement 2009 et calculs des auteurs.

Or, en comparaison internationale, la Nouvelle-Calédonie fait figure d'exception. En effet, selon l'OCDE, la quasi-totalité des pays ont a contrario une part d'emploi dans le secteur public inférieure (même si les définitions ne se recouvrent pas exactement) comme l'illustre le Graphique 20 où il apparaît que la plupart des pays ont un secteur public représentant moins de 15 à 20% de l'emploi total. L'emploi dans le secteur public en Nouvelle-Calédonie est donc particulièrement important.

9.2 Employment in general government and public corporations as a percentage of the labour force (1995 and 2005)



Source: OECD CEPD and Labour Force Survey (2006). Data for Germany, Ireland, the Slovak Republic and the United Kingdom were provided by government officials.

StatLink <http://dx.doi.org/10.1787/723622503117>

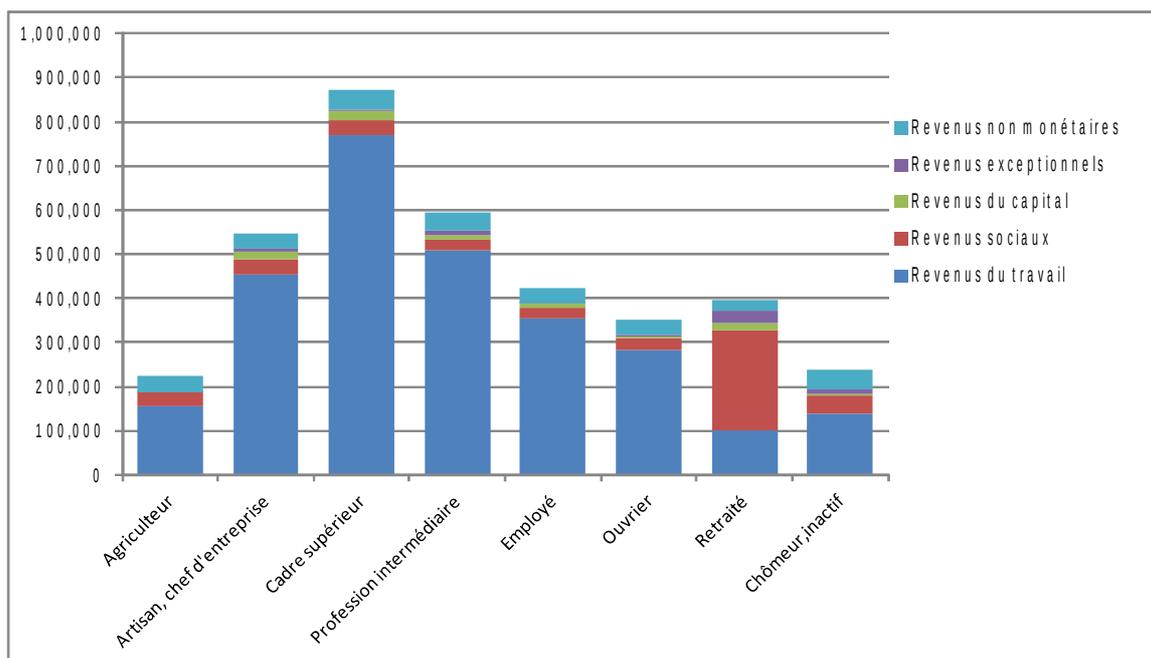
Graphique 20. La part de l'emploi public dans les pays de l'OCDE. Source: <http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/4209151ec013.pdf>

1.5 Les rémunérations

La nouvelle-Calédonie a mis en place un salaire minimum dès 1952. Aujourd'hui, il existe deux types de salaires minimum : le salaire minimum garanti (SMG) et le salaire minimum agricole garanti (SMAG). Le SMG doit être adapté à l'évolution de l'indice des prix à la consommation hors tabac, calculé par l'ISEE. Plusieurs lois du Pays ont néanmoins permis ces dernières années d'augmenter le niveau du SMG plus rapidement que l'indice des prix à la consommation. Le SMAG est fixé à 85% du SMG.

Les revenus moyens du travail des ménages calédoniens s'élevaient à 310 300 francs CFP par mois en 2008 (TEC, 2011). Lorsqu'on ajoute les prestations sociales et les revenus divers, les ressources monétaires moyennes atteignaient 404 600 francs CFP.

Les études de l'ISEE sur les revenus des ménages distinguent les revenus monétaires des revenus non-monétaires. Nous avons combiné l'ensemble des revenus moyens des ménages par catégorie socioprofessionnelle pour avoir une vue d'ensemble de l'importance relative des différentes sources de revenus dans le Graphique 21.

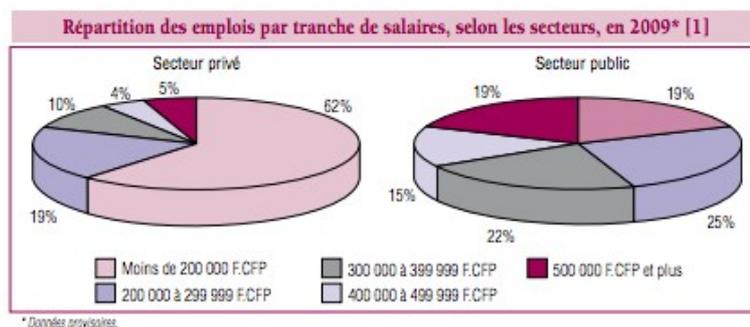


Graphique 21. Ressources totales mensuelles moyennes par ménage et par catégorie socioprofessionnelle.
Source : ISEE, recensement 2009.

Il ressort de ce Graphique que les revenus du travail (dont le salaire) représentent 80 à 88% de leurs revenus totaux à l'exception des agriculteurs (70%) pour lesquels les revenus non-monétaires sont beaucoup plus importants (en particulier, les revenus en nature représentent 16% de leurs revenus contre 7% en moyenne pour les autres travailleurs). Les prestations sociales représentent entre 4 et 8% des revenus des travailleurs, selon les catégories socioprofessionnelles, et jusqu'à 12% pour les agriculteurs.

1.6 Des salaires nettement supérieurs dans le secteur public

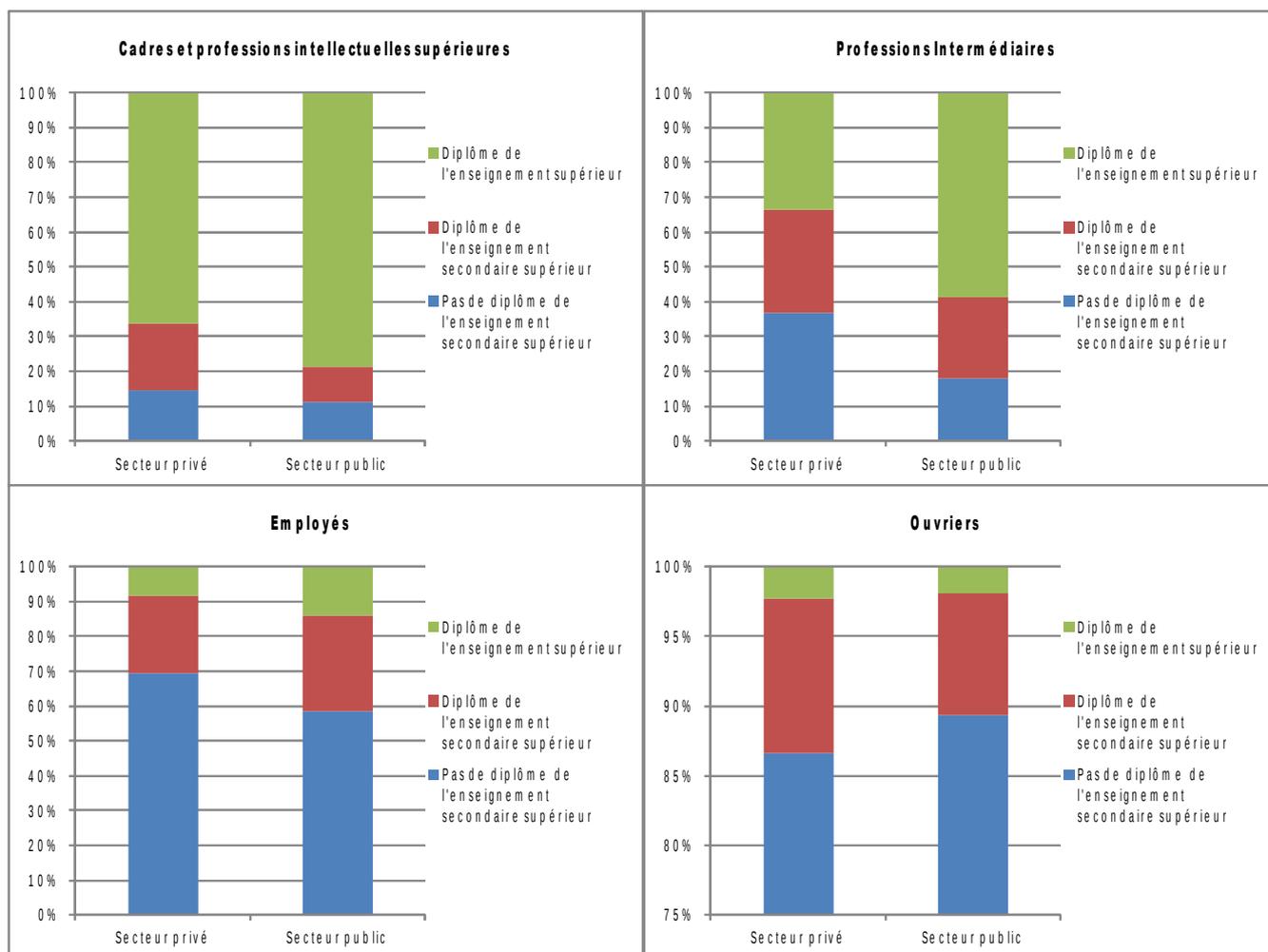
Le Graphique 22 provient du Tableau de l'Economie Calédonienne de 2011. Il met en évidence le fait que les travailleurs du secteur public perçoivent des salaires sensiblement plus élevés que ceux du secteur privé. Dans le même document, on peut constater que le rapport entre les salaires mensuels nets moyens dans le secteur public et ceux du secteur privé s'élève à 1,6, tant pour les hommes que pour les femmes. L'indexation est la clef de ce constat mais il est nécessaire d'approfondir les caractéristiques relatives de ces deux secteurs pour bien percevoir les enjeux sous-jacents de l'indexation des salaires.



Graphique 22. Distribution des salaires dans les secteurs privé (gauche) et public (droite). Source : ISEE, TEC 2011.

Pour pousser l'analyse des marchés du travail publics et privés plus loin, nous allons nous concentrer exclusivement sur les 81 700 travailleurs salariés¹⁵ qui, d'après le recensement de 2009, se répartissent de la manière suivante : 66% des salariés sont occupés dans le secteur privé et 34% dans le secteur public. Dans les deux secteurs, la proportion de contrat à durée déterminée est comparable puisqu'elle s'établit à 18% dans le privé et 19,5% dans le public (ISEE, recensement 2009).

15 Ces proportions sont ici calculées sur l'ensemble des travailleurs *salariés* uniquement. Les travailleurs non-salariés (essentiellement les indépendants et les professions libérales) ne sont pas considérés. Ceci explique que les proportions de travailleurs du public et du privé diffèrent légèrement de celles présentées dans le Graphique 19 qui considère l'ensemble des travailleurs, y compris les travailleurs non-salariés.



Graphique 23. Niveau de diplôme des travailleurs relevant des quatre catégories socioprofessionnelles présentes dans le secteur privé et public. Source : ISEE, recensement 2009.

Dans la plupart des catégories socioprofessionnelles qui sont présentes à la fois dans les secteurs privé et public (nous ne tenons pas compte des commerçants et des travailleurs indépendants qui, par définition, ne sont pas présents dans le secteur public), le niveau de diplôme des travailleurs est sensiblement plus élevé dans le secteur public que dans le secteur privé. Il faut noter que ce n'est pas le cas pour les ouvriers mais, comme on peut le voir à la lecture du Tableau 16, cette dernière catégorie représente moins de 5% des travailleurs du secteur public contre plus de 40% dans le secteur privé.

Importance des différents catégories socio-professionnelles dans les secteurs privé et public

Principales catégories socioprofessionnelles	Salariés du secteur privé	Salariés du secteur public
Cadres et professions intellectuelles supérieures	7.64%	14.99%
Professions Intermédiaires	18.66%	37.94%
Employés	29.33%	42.26%
Ouvriers	44.37%	4.81%

Source: ISEE, recensement 2009

Tableau 16. Importance des principales catégories socioprofessionnelles dans les secteurs privé et public.

Par niveau de diplôme, les écarts entre le secteur public et privé sont plus difficiles à établir compte-tenu de la disponibilité des données de salaire par diplôme. Néanmoins, le Tableau 17 présente quelques chiffres reflétant les écarts de salaires d'entrée entre le secteur privé et le secteur public. Le constat général de salaires plus élevés dans le secteur public se retrouve globalement par niveau de diplôme : +52% au niveau du BEPC-BEP, +38% au niveau du baccalauréat et environ +25% au niveau des diplômés post-baccalauréat.

Ecarts de salaires de départ entre le secteur public et le secteur privé dans différents secteurs pour les salaires minimum

Niveau de diplôme	Public	Commerce	BTP	Hôtellerie	Industries	Ratio public sur moyenne non pondérée du secteur privé
BEPC-BEP	260 458	170 023	195 040	153 000	168 492	1,52
Baccalauréat	275 274	202 230	232 352	166 000	198 052	1,38
Etudes supérieures						
Bac+2	n.d.	239 680	266 272	204 000	230 568	
Bac+3	322 695	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	1,25
Bac+4	n.d.	257 114	295 313	n.d.	311 295	

Dans le secteur public, les salaires correspondent aux rémunérations de début de carrière à Nouméa

Dans le secteur privé, les salaires correspondent aux premiers échelons des différents niveaux

La rémunération moyenne des diplômés du supérieur du secteur privé est une moyenne des bac+2 et bac+4.

F.CFP. Source: ISEE 2011

Tableau 17. Salaires d'entrée dans le secteur public et le secteur privé.

Enfin, à titre illustratif, pour alimenter notre constat, on peut aussi mentionner l'étude toute récente de l'Institut pour le Développement des Compétences de Nouvelle-Calédonie qui s'est intéressée aux salaires dans le secteur privé. Il ressort que les salaires médians s'élèvent à 183 603 francs CFP dans le commerce, 175 000 francs CFP dans le BTP et 189 647 francs CFP dans l'industrie, soit des salaires médians inférieurs au salaire de départ offert à un travailleur non-qualifié dans le secteur public. Les annexes de cette même étude permettent le même exercice par niveau de diplôme. Il apparaît que le salaire médian dans le secteur privé s'établit à 219 159 francs CFP pour un titulaire du BEP, 264 135 francs CFP pour un titulaire du BAC, 300 000 francs CFP pour un BAC+2 et 360 035 francs CFP pour un BAC +3/4. Cela confirme toutes les observations précédentes : les salaires offerts dans le secteur public sont généralement supérieurs à ceux du secteur privé, même si l'on compare le salaire médian du secteur privé au salaire minimum du secteur public.

1.7 Conclusions partielles pour le marché du travail

Quelle que soit la mesure retenue (taux de chômage, d'activité ou d'emploi), le niveau d'emploi est faible en Nouvelle-Calédonie. Le niveau de formation de la population est très inférieur à celui de pays comparables en termes de richesse par habitant. En terme de répartition des emplois, ce sont essentiellement les secteurs publics et « non-exportables » qui concentrent l'emploi (construction, services aux ménages, etc.) au détriment apparent des secteurs manufacturiers relativement sous-développés. Le secteur public concentre beaucoup d'emplois et offre des salaires plus élevés que dans le secteur privé. Ces salaires élevés n'apparaissent pas pouvoir être justifiés par des qualifications aussi nettement supérieures dans ce secteur. Dans ces circonstances, on peut avancer l'hypothèse que les salaires généreux du secteur public attirent les plus qualifiés au détriment du secteur privé.

2 Analyse des inégalités

2.1 Des inégalités de revenu marquées

Pour appréhender la question des inégalités, il faut prendre plusieurs aspects en considération qui nécessitent différents outils ou mesures. Parmi les indices les plus usités pour étudier les inégalités de revenus, il y a l'indice de Gini, qui rend compte des inégalités de répartition du revenu dans la population. Plus cet indice se rapproche de zéro, moins il y a d'inégalités. Plus il se rapproche de un, plus les inégalités sont élevées. Un autre indice, complémentaire et souvent utilisé, est l'écart inter-déciles qui mesure le rapport entre le premier et le dernier décile des revenus.

Quelques indicateurs d'inégalités			
	Indice de Gini dans quelques pays*	Rapport inter- déciles (D9/D1)	Taux de pauvreté*
France	0.32	3.4	7.5
Australie	0.35	4.5	nc
Nouvelle-Zélande	0.36	4.2	nc
Polynésie Française	0.4	6.1	19.7
Nouvelle-Calédonie	0.42	7.9	17
Mayotte	0.49	9.7	nc
Wallis et Futuna	0.5	nd	nd

sources: ISEE (TEC, 2011), INSEE, ISPF et OCDE - dernière année disponible.

* Le seuil de pauvreté est défini à 50% du revenu médian

nd. Non disponible

nc. Non comparable en raison de critères de calculs différents

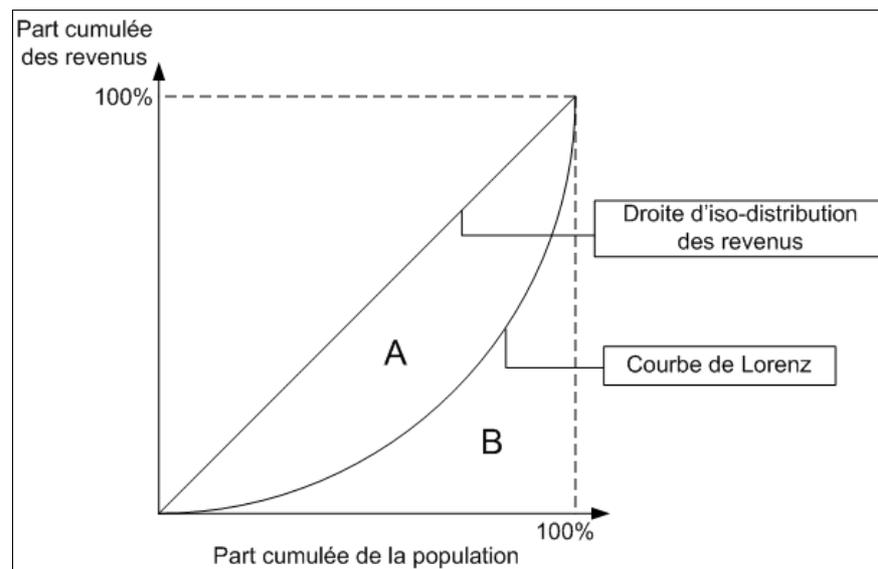
Tableau 18. Indicateurs d'inégalités pour quelques pays.

Il ressort du Tableau 18 que les inégalités sont particulièrement importantes en Nouvelle-Calédonie, surtout lorsqu'on tient compte du niveau de richesse qui est le sien. Etant donné son niveau de richesse, dont nous avons vu qu'il était proche de la France, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande, on pourrait s'attendre à ce que les inégalités se situent aux mêmes niveaux que dans ces pays. Pourtant, les inégalités observées en Nouvelle-Calédonie sont comparables à celles de la Polynésie Française, dont le PIB est très largement inférieur à celui de la Nouvelle-Calédonie. Il faut aussi remarquer que le taux de pauvreté qui prévaut sur le territoire est très important.

Encadré 2. Interprétation des indicateurs d'inégalités : l'indice de Gini et de l'écart inter-déciles (D9/D1)

L'indice de Gini

La courbe de Lorenz est une courbe qui associe la part cumulée de la population ordonnée par ordre croissant (de 0 à 100%), sur l'axe x, qui détient la part cumulée de revenus (aussi comprise entre 0 et 100%), sur l'axe y :



Graphique 24. La courbe de Lorenz et l'indice de Gini.

Sur ce Graphique, A et B représentent les aires comprises entre la droite d'iso-distribution des revenus et la courbe de Lorenz et sous la courbe de Lorenz, respectivement. Le calcul de l'indice de Gini est le suivant : $G = 1 - A/(A+B)$.

En d'autres termes, l'indice de Gini se rapproche de 0 quand la courbe de Lorenz se rapproche de la droite (correspondant à une distribution plus égalitaire des revenus). À l'inverse, lorsque la courbe de Lorenz s'éloigne de la droite, indiquant qu'une plus petite partie de la population concentre une part importante des richesses (et plus d'inégalités), l'indice de Gini se rapproche de l'unité.

L'écart inter-déciles (D9/D1)

Lorsque l'on ordonne les revenus perçus par l'ensemble de la population, le premier décile (D1) correspond au niveau de revenu en-dessous duquel se trouve 10% de la population. Le neuvième décile (D9) correspond au niveau de revenu en dessous duquel se trouve 90% de la population ou, de manière équivalente, c'est le niveau de revenu que seul 10% de la population dépasse.

Le ratio D9/D1 rend donc compte de l'écart de revenu entre les 10% les plus riches et les 10% les plus pauvres d'un pays.

2.2 Inégalités inter-provinciales

Dans cette section, nous allons nous intéresser aux inégalités qui prévalent entre les trois provinces de la Nouvelle-Calédonie.

Quelques indicateurs d'inégalités par province				
	Indice de Gini*	Rapport inter-déciles** (D9/D1)	Taux de pauvreté***	Revenu médian en 2008 (F.CFP)
Province Iles Loyauté	0.52	9.3	52	132 000
Province Nord	0.46	7	35	176 000
Province Sud	0.38	6.4	9	365 000

sources: ISEE (TEC, 2011).

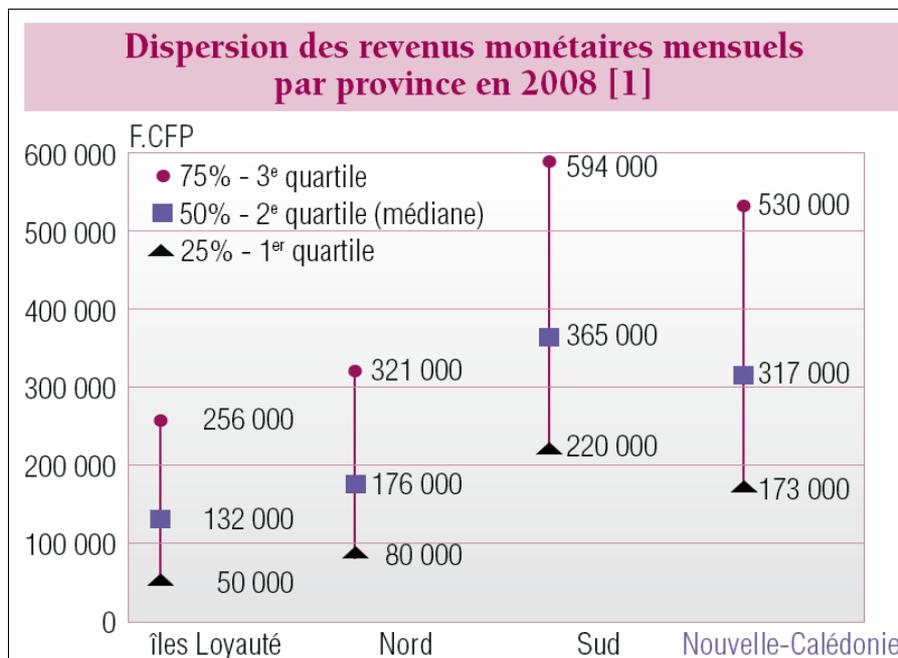
* Calculé sur les ressources monétaires uniquement

** Calculé sur les ressources monétaires et non-monétaires, y compris prestations sociales

*** Le seuil de pauvreté est défini à 50% du revenu médian – Seules les ressources monétaires sont considérées

Tableau 19. Quelques indicateurs des inégalités par province.

Le Tableau 19 fait ressortir des disparités provinciales fortes en termes de richesses et d'inégalités que l'on peut résumer facilement en disant que la province Sud est beaucoup plus riche, moins inégalitaire et présente un taux de pauvreté inférieur aux deux autres provinces. Le même constat s'applique à la province Nord si on la compare aux Iles Loyauté où les inégalités et la pauvreté sont beaucoup plus importantes. Outre les niveaux des revenus qui sont très différents d'une province à l'autre (et ceci se vérifie aussi bien pour les revenus médians que moyens), le Graphique 25 montre que la dispersion des revenus est aussi sensiblement différente. Cette dispersion étant notablement plus importante dans la province Sud que dans les deux autres provinces.



Source : ISEE, TEC 2011.

Graphique 25. Dispersion des revenus monétaires mensuels par province.

	Nombre d'habitants	Part de la population	Chômage	Taux d'emploi*	Taux d'activité**	Taux d'activité à temps partiel***	Population titulaire du BAC ou d'un niveau d'étude supérieur	Population titulaire d'un diplôme d'études supérieures
Iles Loyauté	17436	7,10%	32,45%	36,72%	54,36%	12,40%	14,72%	5,10%
Province Nord	45137	18,38%	27,76%	45,45%	62,92%	12,10%	16,99%	7,58%
Province Sud	183007	74,52%	9,72%	62,76%	69,52%	7,80%	39,23%	21,34%
Nouvelle-Calédonie	245580	100,00%	13,97%	57,94%	67,34%	8,60%	33,58%	17,77%

Source: ISEE, recensement 2009.

* Correspond au nombre de personnes qui travaillent rapporté à la population (pour les 15-64 ans)

** Correspondant au nombre de chômeurs et d'actifs occupés par rapport à la population (pour les 15-64 ans)

*** Part des actifs occupés à temps partiel

Tableau 20. Quelques indicateurs complémentaires des disparités provinciales.

Le Tableau 20 met en évidence des disparités importantes d'une province à l'autre. Pour résumer, on peut dire que les conditions du marché de l'emploi sont particulièrement déplorable dans les Iles Loyauté et la Province Nord. La Province Sud présente des taux d'emploi et d'activité nettement plus proches de ceux de la métropole. A l'inverse des taux de chômage, d'emploi et d'activité plus faibles dans les Iles Loyauté et la Province Nord, les taux d'activité à temps partiel y sont beaucoup plus importants. Ce point est important à souligner car il a été montré que le risque de pauvreté augmente lorsque les taux d'activité à temps partiels sont plus importants.

Nous avons montré que le niveau de formation de la population est très en-deçà de ceux observés dans des pays avec des niveaux de richesse comparables. Il est utile d'ajouter que ces niveaux de formation sont très inégalement répartis entre les différentes provinces, comme le font apparaître les deux dernière colonnes du Tableau 20.

2.3 Transferts et inégalités

Les données disponibles pour évaluer l'impact des transferts sociaux sur la réduction du taux de pauvreté sont très limitées. Le Tableau 21 présente la composition des ressources par catégorie socio-professionnelle.

Composition des ressources monétaires par province				
Nature du revenu	îles Loyauté	Nord	Sud	Ensemble
Revenus du travail	71.8	79.0	76.6	76.7
dont salaires	63.3	68.5	67.1	67.1
Revenus sociaux	26.8	18.1	18.0	18.3
dont retraites	14.2	10.9	15.1	14.7
dont allocations familiales	8.3	5.4	2.0	2.6
Revenus du capital	1.1	1.7	2.8	2.6
Revenus exceptionnels	0.3	1.3	2.6	2.4

Source : ISEE, Budget Consommation des Ménages (2008)

Unité : %

Tableau 21. Composition des ressources monétaires des ménages, par province.

En métropole, les transferts sociaux atteignent 32% (INSEE) du revenu disponible des ménages contre 18% en Nouvelle-Calédonie. L'ISEE estime néanmoins que ces transferts sociaux permettent à environ 12 000 personnes, soit à peu près 4,5% de la population, de ne pas passer sous le seuil de pauvreté relatif.

Le montant des transferts sociaux est un élément parmi d'autres. Pour que les transferts publics atteignent leur cible, il faut tenir compte de tous les effets y compris les effets de bouclage d'équilibre, qui peuvent affaiblir le caractère redistributif de façon parfois très importante¹⁶.

2.4 Conclusions sur les inégalités élevées

Les inégalités importantes que l'on observe en Nouvelle-Calédonie peuvent être observées à deux niveaux. Au sein de chaque province, les inégalités sont assez importantes, mais les inégalités entre les habitants des différentes provinces sont aussi très fortes. Nous avons effectivement montré que les populations des Iles Loyauté, mais aussi de la province Nord sont beaucoup moins éduquées et connaissent des taux d'emploi beaucoup plus faibles.

Il ressort globalement de cette Section consacrée aux inégalités qu'il existe un niveau important d'inégalité de revenus, d'accès à l'emploi et d'accès aux études supérieures en Nouvelle-Calédonie. Ce constat doit être une donnée de départ de toute politique économique et fiscale.

3 Analyse du secteur du logement

Répartition des différents types de logements					
Province	Résidence principale	Logement occasionnel	Résidence secondaire	Logement vacant	Total
Iles	77.39%	2.71%	11.21%	8.69%	6.42%
Nord	86.41%	2.83%	5.34%	5.43%	17.37%
Sud	90.45%	0.97%	3.17%	5.41%	76.21%
Total	88.91%	1.41%	4.06%	5.62%	100.00%

Source: ISEE recensement 2009.

Tableau 22. Répartition des différents types de logements.

Le Tableau 22 indique que la province Sud concentre plus de 76% des logements (pour 74,5% de la population). La part des logements vacants est inférieure aux taux observés en métropole (où il est en augmentation régulière depuis 2005 pour atteindre 7% en 2011). Il faut remarquer que le taux de logements vacants est sensiblement plus élevé aux Iles Loyauté mais cela n'affecte que très modérément la moyenne du pays en raison du faible nombre de logements que cela représente.

¹⁶A titre d'exemple, il a été estimé par Gabrielle Fack (2005) que pour la France, 80% des Aides Publiques au Logement, bénéficiaient en réalité aux bailleurs vis les augmentations de loyers que les aides permettaient. Le montant de l'aide distribuée qui revient aux bénéficiaires de cette aide est donc seulement de 20%.

Statut des occupants des résidences principales					
Province	Propriétaire	Locataire			Total
		logé gratuitement	Locataire bailleur social	Locataire bailleur privé	
Iles	91.90%	3.30%	-	4.80%	8.10%
Nord	78.56%	9.44%	4.06%	7.94%	21.44%
Sud	56.31%	6.39%	16.51%	20.80%	43.69%
Total	62.06%	6.73%	13.48%	17.73%	37.94%

Source: ISEE, recensement 2009

Tableau 23. Statut des occupants des résidences principales.

Le Tableau 23 montre que la part des logements occupés par leurs propriétaires varie considérablement entre les trois provinces. Il est particulièrement élevé dans les provinces des Iles Loyauté et Nord comparativement à la Province Sud. A titre de comparaison, ce taux était de 58%¹⁷ en métropole en 2009 (INSEE) mais la France fait partie des pays Européen avec un taux de propriétaires-occupants relativement faible. La taille du parc de logements sociaux est par contre sensiblement inférieur à celui de la métropole (13,5% en Nouvelle-Calédonie contre 18% en métropole) et la présence de logements sociaux varie considérablement d'une province à l'autre.

Il est aussi intéressant de relever la croissance significative des logements sociaux. Entre 2007 et 2010, le nombre de logements sociaux offerts par les trois principaux opérateurs (SIC, FSH et SEM AGGLO¹⁸) s'est accru de 23% et les dotations inscrites pour les différents contrats de développement en faveur de l'habitat social ont été considérablement revues à la hausse puisqu'elles ont doublé pour la période 2011-2015 par rapport à la période 2006-2010 pour la Province Sud. Les dotations prévues pour les logements sociaux dans les deux autres provinces ont aussi augmenté mais dans des proportions moindres.

L'exploitation par l'ISEE des enquêtes « Budget consommation des ménages »¹⁹ met en évidence l'accroissement de poids du poste « logement » dans les dépenses des ménages. Cette part est passée de 24,7% en 1991 à 30,8% en 2008, soit un niveau proche de celui de la Métropole qui était de 31,6% en 2006.

Le recensement de 2009 permet de se faire une idée de la taille des logements, du nombre de pièces, de leurs équipements. Ces éléments ne sont néanmoins pas centraux dans l'analyse que nous désirons effectuer dans ce rapport. En effet, nous aurions souhaité identifier dans quelle mesure le marché du logement souffre de dysfonctionnements particuliers au détriment de certains acteurs et voir si ces éventuels dysfonctionnements peuvent affecter le marché de l'emploi.

Pour identifier d'éventuels dysfonctionnements du marché immobilier, nous aurions eu besoin de données sur les transactions immobilières, leur nombre, leur montant, leur localisation. Nous n'avons pas obtenu ces données. En plus du marché immobilier, nous aurions eu besoin d'information sur le niveau des loyers en fonction des caractéristiques des logements concernés et de leur localisation. Là non plus, aucune information pertinente n'a pu nous être communiquée. Ce type de données étant sensible, il est possible que certaines réticences s'expriment quant à leur collecte et l'ISEE a pu avoir des difficultés à réunir ces données.

17 Taux calculé par les auteurs sur des données de l'INSEE qui sont similaires à celles utilisées pour le Tableau 22.

18 SIC – Société Immobilière de Nouvelle-Calédonie; FSH – Fonds Social de l'Habitat; SEM AGGLO – Société d'Economie Mixte de l'Agglomération.

19 ISEE (2009), Budget consommation des ménages 2008, Synthèse n°10.

4 Analyse de la fiscalité indirecte²⁰

La fiscalité indirecte est un des piliers des systèmes de prélèvements obligatoires. Ce type d'impôt est souvent considéré comme plus inégalitaire que des taxes directes. Ces dernières peuvent plus facilement être modulées pour prendre une forme progressive. On parle d'impôt progressif quand le prélèvement rapporté au revenu est croissant avec la richesse du contribuable. Toutefois, la fiscalité indirecte est peu coûteuse à prélever car se basant sur des transactions relativement faciles à observer et dont la valeur est directement comptabilisée. Cependant, de multiples questions subsistent quant à la forme et aux spécifications à donner à une telle taxe.

4.1 Quelques grands principes de fiscalité optimale

Une des premières questions est la forme de la taxe indirecte : taxe sur toutes les transactions ou uniquement sur les consommations finales ou les importations. Apparue en France après la seconde guerre mondiale, la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) a depuis connu un franc succès. Elle est maintenant présente dans plus de 130 pays dont tous les pays de l'OCDE, à l'exception des Etats-Unis. Avant d'affirmer que la TVA est effectivement la forme optimale de fiscalité indirecte, il est utile de répertorier les caractéristiques d'une taxe indirecte adéquate.

4.1.1 Modulation des taux

On peut considérer que les questions des exonérations et des taux différenciés sont des nuances d'une seule et même question, les exonérations pouvant s'apparenter à des taux très différenciés. Les possibilités de modulation des taux peuvent provenir de deux motivations : un souci d'efficacité et un souci d'équité. Pour l'efficacité, il s'agit de taxer les biens de telle manière à ce que la production et la consommation globales soient les plus élevées possibles. Il convient donc de faire peser majoritairement la charge de l'impôt sur les marchés dits peu élastiques, c'est à dire sur lesquels une hausse des prix induit une faible réaction de la demande, et conséquemment une faible baisse des quantités produites et consommées. Parallèlement, les marchés devant bénéficier d'exonérations sont ceux pour lesquels la demande est la plus réactive. Cette idée de taxation indirecte optimale inversement proportionnelle à l'élasticité de la demande remonte au début du XX^{ème} siècle avec Ramsey (1927).

Des questions se posent également sur la différenciation des taux pour des motifs d'équité de la taxe. En effet, on observe souvent des exonérations et des taux réduits pour des produits dits de première nécessité qui pourtant présentent de faibles réactions de la demande à leurs variations de prix. Cependant, ce type de modulation a été contesté par Atkinson et Stiglitz (1976). Leur résultat est que si on dispose aussi d'une fiscalité directe, les taxes indirectes doivent être uniformes. L'idée est ainsi de ne pas faire d'exonérations ni de taux différenciés. Les produits de première nécessité sont taxés au taux normal et la redistribution est opérée par les taxes directes.

Evidemment, ce résultat repose sur de nombreuses hypothèses qui permettent d'élaborer des exceptions. Certains travaux récents recommandent une taxation supérieure des biens

²⁰ Cette partie a été rédigée par le professeur Clément Carbonnier (U. Cergy et LIEPP).

complémentaires au loisir comme certains biens de consommation durable (Kaplow, 2008)²¹.

La théorie de la fiscalité optimale plaide cependant généralement pour des taxations uniformes de la consommation, ou au moins une stricte limitation du nombre de taux et d'exemptions. Dans le cas de taxation différenciée, il faudrait taxer plus fortement les produits en lien avec les vacances ou les produits artistiques (consommés surtout par les plus aisés) mais les taux ne seraient pas forcément réduits pour les produits de première nécessité qui sont peu élastiques, indépendants du loisir et consommés aussi par les plus fortunés.

4.1.2 Taxation des productions intermédiaires

Diamond et Mirrlees (1971) ont élaboré le modèle de taxation indirecte optimale le plus riche et complet, dont les extensions ont permis d'obtenir de nombreux résultats. Leurs résultats donnent des taux optimaux assez complexes et peu utilisables. En revanche, ils trouvent de manière nette qu'il convient d'éviter de taxer les consommations intermédiaires. L'idée est que la distorsion des prix à la consommation, et ainsi des préférences des consommateurs, est moins dommageable que la distorsion des prix des intrants pour la production. Ceci plaide fortement pour le mécanisme de remboursement de la TVA. Contrairement à des taxes sur chaque vente, elle ne taxe pas les consommations intermédiaires. De plus, la TVA est prélevée sur toutes les consommations finales, mêmes celles qui apparaissent initialement comme intermédiaires, grâce au système de remboursement. Elle s'avère donc plus efficace à limiter les effets de la fraude fiscale que des taxes sur les ventes finales uniquement.

4.1.3 La forme de la taxe indirecte

De plus, si la TVA qui est définie comme proportionnelle au prix de vente remplace des taxes définies de manière unitaire, alors le gain d'efficacité peut provenir d'une baisse des prix à prélèvement global égal ou symétriquement de recettes fiscales globales plus importantes à prix final constant. C'est en effet un résultat bien établi : les taxes proportionnelles dominent les taxes unitaires. En effet, elles induisent de plus faibles hausses de prix. Cournot (1838), puis Wicksell (1896) et Suits et Musgrave (1956) l'ont montré dans le cas des monopoles, Delipalla et Keen (1992) pour l'oligopole de Cournot et Anderson, De Palma et Kreider (2001) pour l'oligopole de Bertrand avec biens différenciés. Ce résultat a depuis été démontré empiriquement par Delipalla et O'Donnell (2002) et Carbonnier (2011).

4.2 De la théorie à la pratique, les gains réels d'un passage à la TVA

Les résultats précédents restent théoriques et généraux. La question de savoir si la TVA est la forme de fiscalité indirecte la plus efficace a aussi suscité des examens empiriques. En particulier, Keen & Lockwood (2006, 2007) ont opéré de tels tests à partir de comparaisons internationales sur les pays de l'OCDE puis sur un panel plus large de 143 pays.

21 C'est notamment le cas lorsqu'on modélise les préférences des agents en relâchant certaines hypothèses notamment de séparabilité entre le loisir et les biens de consommation. Par ailleurs, Naito (1999) regarde le cas où la taxe affecte les salaires et Saez (2002) regarde la possibilité de redistribution quand il existe une complémentarité des goûts et des productivités. De plus, on peut citer l'exception des externalités, où la taxe pigouvienne peut être incorporée dans un taux de TVA différenciée (plus faible si l'externalité est positive et plus fort si elle est négative). Enfin, Besley et Jewitt (1995) regardent des conditions plus fines pour l'optimalité des taxes uniformes.

4.2.1 Qu'est que l'efficacité en pratique ?

La méthode d'analyse de Keen & Lockwood (2006, 2007) est indirecte. Les auteurs font des hypothèses importantes notamment sur les choix et les préférences de l'autorité qui établit les taux de taxation : les dépenses publiques sont fixées à un niveau tel que le bénéfice marginal de ces dépenses est supérieur au coût marginal des fonds publics. Une taxe plus efficace permet de prélever des recettes fiscales à moindre coût donc de diminuer le coût des fonds publics. Elle conduit ainsi à une augmentation du champ de l'intervention publique.

C'est donc cette relation entre l'adoption d'une fiscalité de type TVA et la croissance de la pression fiscale que les auteurs testent en comparant l'évolution des finances publiques d'un grand nombre de pays. Ils trouvent alors que la TVA s'avère effectivement une forme de fiscalité particulièrement efficace.

4.2.2 Les paramètres de l'efficacité de la TVA

Cependant, si l'adoption de la TVA conduit à des gains fiscaux d'un point de vue général, son effet diffère entre les pays. Keen & Lockwood (2007) cherchent alors à observer les déterminants de l'efficacité de cette taxe. La méthodologie est similaire à celle présentée précédemment, mais avec des spécifications pour capter l'impact de diverses caractéristiques des pays pouvant mettre en place une TVA. Ils obtiennent alors des résultats bien plus nuancés. En particulier, l'impact de la TVA est d'autant plus positif que le PIB par habitant est élevé ou que le pays est ouvert au commerce international. Ce dernier résultat est étonnant puisque si un plus grand degré d'ouverture semble augmenter la profitabilité de la TVA, c'est à l'inverse un facteur qui joue négativement sur son adoption.

Emran et Stiglitz (2005) ont précisé les arguments pouvant expliquer, pour certains pays, une supériorité des taxes douanières sur un système de type TVA. Cette supériorité opposée aux cas généraux peut advenir pour des économies dont le taux d'ouverture est important, et dont la production domestique est composée d'une part informelle substantielle. Alors, le remplacement de taxes douanières par un système de TVA peut avoir deux effets. Tout d'abord, une telle substitution peut conduire à une augmentation de la distorsion entre secteurs de production domestique du fait de l'augmentation de la taxation de l'économie formelle uniquement. Ensuite, cela peut aussi engendrer une perte d'efficacité de prélèvement dans le cas où les services douaniers seraient capables de fiscaliser la part de l'économie informelle entrant dans le pays, ce que ne peuvent pas faire les services fiscaux. Cependant, cet argument peut paraître limité surtout si les services douaniers sont chargés d'appliquer la taxation de type TVA pour l'importation des marchandises.

4.3 Quelle fiscalité en pratique pour la Nouvelle-Calédonie ?

Compte tenu des éléments théoriques de fiscalité indirecte optimale présentés précédemment, il devient possible d'esquisser le chemin de réforme de la fiscalité indirecte néo-calédonienne, en partant de l'état des lieux des modifications à court terme décrites dans le rapport Lieb et partiellement déjà votées. Actuellement, la fiscalité indirecte calédonienne est basée principalement sur des tarifs douaniers, avec la taxe générale sur les importations (TGI) au grand nombre de taux, à laquelle sont associées des taxes protectrices nombreuses et variées, dont les nombreux taux s'étalent de quelques pourcents à plus de 100 %, et dont certaines sont définies en quantité de produits et non en fonction de leur prix.

4.3.1 Limiter le nombre de taux et unifier les taxes indirectes

La réforme en cours consiste en la création d'une taxe indirecte intérieure, la taxe générale sur l'activité (TGA), au taux unique de 6%, qui remplacerait cinq taxes existantes. Par ailleurs, le rapport Lieb a proposé une simplification du système de taxation indirecte avec une diminution du nombre de taux, aussi bien de TGI que des taxes protectrices. L'exercice de simplification a été fait avec l'objectif de rester le plus près possible de la situation actuelle afin de simplifier la fiscalité en modifiant le moins possible la répartition de la pression fiscale par type de marchandise.

Cependant, à plus long terme, on peut penser qu'il serait possible de réformer le système plus en profondeur, avec une simplification plus grande encore, quitte à modifier la pression globale sur certains secteurs économiques. En effet, malgré une simplification indéniable, il reste un nombre très important de taux différents, ce qui entre en contradiction avec les principes de fiscalité optimale présentés précédemment. Il conviendrait, au moins à moyen terme, de réduire le système jusqu'à un nombre minimum de taux. A l'image des systèmes de taxation indirecte défendus par l'Union Européenne, le système pourrait être limité à un taux normal, un taux réduit et des exemptions. La possibilité d'un taux super-réduit, existant en Europe, devrait si possible être évitée.

La suite de ce processus serait alors un rapprochement beaucoup plus grand des TGI et TGA. Une version maximale verrait une fusion complète de ces deux taxes en une unique taxe générale sur la valeur ajoutée. Une version minimale verrait des taux identiques entre ces deux taxes et des ventilations identiques des différents types de biens entre les différents taux. La séparation des taxes permettrait de garder un contrôle plus efficace des importations, notamment en réponse à l'argument de Emran et Stiglitz (2005) sur la faiblesse d'un système de TVA. De plus, pour que les entreprises calédoniennes paient effectivement la TGA uniquement sur leur valeur ajoutée, il faudrait une bonne intégration des systèmes de déductibilité, avec la possibilité de déduire de la TGA due aussi bien la TGI que la TGA payée sur les consommations intermédiaires.

4.3.2 Séparer de manière transparente fiscalité indirecte et protection

Cette intégration des TGA et TGI amènerait également à amender le rapport Lieb en ce qui concerne la saturation de la TGI. En effet, ce rapport propose, dans la simplification des taxes indirectes, de fixer pour chaque type de bien un taux de TGI aussi proche que possible de la somme de l'ensemble des taxes douanières pesant sur ce type de bien et de ne garder qu'une unique taxe protectrice pour compenser le résidu. Ce mécanisme de saturation imposerait de facto des taux différents de TGI et de TGA pour un même produit puisqu'il imposerait l'incorporation des taxes protectrices dans la TGI. Cela ne serait pas le cas pour la TGA sous peine d'annuler le caractère protecteur de ces taxes.

De plus, une telle saturation aurait un impact très négatif en ce qui concerne la transparence du système de fiscalité indirecte alors que c'est une des motivations premières des projets de réforme. Le rapport Lieb souligne d'ailleurs ce point en craignant que la disparition de la visibilité des taxes protectrices n'entraîne une demande de protection supplémentaire via des quotas qui s'avèreraient encore plus pénalisants pour les consommateurs calédoniens. S'il n'est pas dans l'objectif de cette section de discuter de l'existence de protections douanières en Nouvelle-Calédonie, sujet traité dans les sections ultérieures, il est primordial que l'intégralité de ces protections soit transparente dans le cadre d'une tarification unique mais séparée. Ceci permettrait de mieux comprendre les protections mais également de mieux les maîtriser pour éventuellement les faire évoluer avec l'évolution de la compétitivité de la production néo-calédonienne.

Un dernier point concerne le cas des dernières taxes protectionnistes définies par quantité de marchandise (taxation dite unitaire) et non proportionnellement aux prix. La simplification du système de protection douanière devra également faire passer ces protections sous une forme proportionnelle. En effet, comme le montrent les études théoriques et empiriques sur le sujet présentées précédemment, pour un niveau de recettes donné les tarifs unitaires sont plus coûteux pour les consommateurs. Symétriquement, un même niveau de protection – en terme de prix final effectif pour le consommateur – rapporterait plus de revenus douaniers à la communauté avec des tarifs proportionnels aux prix en lieu et place des tarifs unitaires existants.

4.4 Conclusions

Une question connexe de celle de la fiscalité indirecte est le débat actuel quant à l'utilisation de la TVA comme support à la fiscalisation des cotisations sociales. Ce pourrait être une alternative au financement de la sécurité sociale par la création d'un prélèvement sur le modèle de la Cotisation Sociale Généralisée (CSG), qui sera abordée dans la partie analysant la fiscalité directe. Une réforme de type TVA sociale présente plusieurs mécanismes (voir Carbonnier, 2012a, pour une présentation générale et Carbonnier, 2012c, pour une description détaillée). Une évaluation récente pour le cas de la métropole française (Heyer et al., 2012, et son commentaire par Carbonnier, 2012b) indique qu'une telle mesure aurait un effet global positif mais limité sur l'activité et l'emploi. Cependant, les résultats ne sont pas directement transposables au cas de la Nouvelle-Calédonie et pour comprendre ses effets spécifiques il convient de retourner aux mécanismes induits.

Les principaux vecteurs d'une telle réforme sont la substitution du capital au travail et le commerce international. Sur le premier point, le fait de remplacer des cotisations sociales par de la TVA a tendance à rendre plus coûteux le capital et moins coûteux le travail dans le processus de production. Le fait que cela se traduise en embauches est ensuite très dépendant des possibilités de modifications des processus productifs et donc des secteurs de production.

Pour ce qui concerne le commerce international, les travaux récents ainsi que les débats en France pendant la campagne présidentielle de 2012 indiquent que la TVA sociale comporte un avantage supplémentaire : elle implique une dévaluation compétitive (Fahri et al. 2011). Cela peut s'avérer utile quand on ne possède pas les pleins pouvoirs sur sa politique monétaire. C'est le cas de Nouvelle-Calédonie qui est rattachée à la zone monétaire du franc CFP, à parité fixe avec l'Euro. Ainsi, associer une part de TVA sociale à la création de la TVA, c'est à dire instaurer une TVA apportant des recettes supérieures aux taxes indirectes existantes et profiter du surplus pour diminuer les charges portant sur le travail, est une piste à étudier. Cela permettrait à la fois de transformer le système de fiscalité indirecte en le rendant plus efficace tout en conservant le caractère protecteur des tarifs douaniers qui seraient alors supprimés.

5 Analyse de la fiscalité directe

5.1 La CSG

Il est fait référence dans le rapport Lieb sur la fiscalité directe²² à la création d'une CSG en

²² Propositions de réforme de la fiscalité directe de Nouvelle-Calédonie, juin 2012.

Nouvelle-Calédonie. Pour comprendre les avantages et les inconvénients d'un prélèvement obligatoire de type cotisation sociale généralisée (CSG), il faut d'abord souligner que cette contribution, malgré son nom, relève plus de l'impôt sur le revenu que de la cotisation sociale. Ce point de vue diffère de celui du rapport Lieb et cela mérite d'être explicité. Le rapport Lieb compare, pour le cas de la France métropolitaine, un certain nombre de caractéristiques de la CSG, de l'impôt sur le revenu et des cotisations sociales. A partir de cette comparaison, il recense plus d'éléments identiques entre CSG et cotisations sociales qu'entre l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) et la CSG.

Cependant, ces caractéristiques communes à la CSG et aux cotisations sociales, bien que plus nombreuses que les caractéristiques communes entre CSG et impôt, sont avant tout des caractéristiques de forme ou d'affichage. Par exemple, tout comme les recettes de la CSG sont affectées au financement de la protection sociale via l'URSSAF, il serait possible d'affecter une part d'un impôt de manière identique, comme cela était d'ailleurs prévu dans le projet de loi sur la TVA sociale abrogé cet été en France.

Pour ce qui concerne la réalité économique de la CSG, celle-ci rapproche plus ce prélèvement d'un impôt sur le revenu. En particulier, tous les revenus sont soumis à cette cotisation et pas uniquement les salaires. De plus, si cette cotisation n'est payée que par des contribuables assurés sociaux, son paiement en soi n'ouvre aucun droit social. Ainsi, l'idée de la cotisation comme prime ouvrant droit aux assurances sociales (principe des cotisations sociales) est clairement remplacée, dans le cas de la CSG, par un mécanisme de prélèvement obligatoire de tous les revenus dont les recettes servent à financer les prestations de sécurité sociale.

Si on admet ce raisonnement selon lequel la CSG est un impôt affecté à la protection sociale plus qu'une cotisation sociale, les implications sont directes : il est préférable, dans l'idéal, de renforcer d'emblée l'impôt sur le revenu des personnes physiques (IRPP) en réformant ses bases et ses taux en y incluant d'entrée l'assiette de la CSG, de façon globale pour le rendre à la fois plus efficace, plus transparent et plus juste.

De fait, lorsqu'on analyse la CSG appliquée en France métropolitaine, il s'avère que la somme des recettes de fiscalité directe en France est légèrement inférieure à celle des pays qui lui sont comparables²³, et parmi ces prélèvements, les recettes proviennent en France majoritairement de la CSG. Or cette CSG, même si elle présente des taux différents pour les différents revenus, taxe au même taux les contribuables aisés et les plus pauvres, ce qui la rend peu progressive. Des tentatives de progressivité sont opérées à travers des taux différents pour les revenus de remplacement en fonction du statut d'imposable ou non du contribuable mais ces tentatives restent très partielles et ne permettent pas un ciblage fin en fonction des revenus. Ainsi, comme cela a été discuté récemment par les économistes Bozio, Landais et Piketty, la fiscalité française sur le revenu est dans sa majeure partie proportionnelle et non pas progressive, ce qui réduit fortement ses capacités redistributives.

De plus, un dispositif sur-ajoutant une CSG à l'IRPP présente l'inconvénient d'être très peu transparent sur au moins deux points. Tout d'abord, un des objectifs de la CSG est de permettre le financement de la sécurité sociale sans alourdir les charges sur les salaires afin de ne pas pénaliser l'emploi. Si donc on opère une fiscalisation du financement de l'assurance sociale au travers de la création d'une CSG, on peut souhaiter simultanément baisser les cotisations patronales pour les salaires au niveau du SMG. L'opération revient alors à financer ces cotisations par une hausse de CSG payée par tous les salaires, les plus hauts salaires, mais également les plus bas salaires.

23 D'après l'OCDE, la France a prélevé 7,3 % de son PIB à travers l'imposition directe des revenus en 2010, contre 8,9 % en Allemagne, 10,0 % au Royaume Uni et 8,0 % aux Etats-Unis cette même année.

Concrètement, cela revient à une baisse du SMG net de CSG !

Ensuite, le second point de non-transparence, ou du moins de confusion partielle, est la séparation de la fiscalité directe en deux prélèvements obligatoires qui fait apparaître un grand nombre de contribuables dits non imposables. En France métropolitaine, environ la moitié des contribuables ne paient pas d'impôt sur le revenu alors que la quasi totalité paient la CSG. Cette séparation de la fiscalité directe entre IRPP et CSG a donc l'effet de faire croire à tort que la moitié de la population ne contribue pas au travers de la fiscalité directe des revenus.

Ainsi, que ce soit pour des motifs de simplification du système fiscal, de transparence de la fiscalité ou de justice fiscale, il serait préférable de renforcer l'IRPP, quitte à appliquer un taux faible mais positif dès le début de la distribution des revenus, plutôt que de créer un nouvel impôt sur le revenu, en l'occurrence une CSG, moins facilement maîtrisable quant à sa progressivité.

Pour nuancer ce qui précède, il est plausible que le processus politique ne permette pas de transformer immédiatement le barème de l'IRPP compte tenu des coûts politiques. Qui plus est, il n'est pas forcément souhaitable de se contenter d'augmenter les taux actuels de l'impôt sur le revenu car ce prélèvement obligatoire souffre de plusieurs défauts. Ce qui est essentiel, dans le cas de la Nouvelle-Calédonie, est la définition de l'assiette fiscale qui doit être améliorée, que ce soit par une prise en compte plus générale des revenus, en particulier des revenus de placements, ou par un système moins inégalitaire de prise en compte des caractéristiques familiales.

Compte tenu de ces nuances, nous recommandons de lancer les bases d'une discussion sur les avantages de la CSG en vérifiant si c'est la seule option politique étant donné ses désavantages : sa faible progressivité, une complexité accrue du système de fiscalité et enfin le possible coût d'opportunité induit à ne pas réformer en profondeur l'IRPP (cf section ci-dessous).

5.2 Réforme de l'IRPP

5.2.1 L'imposition de tous les revenus au barème

La principale force de l'impôt sur le revenu est qu'il s'agit d'un outil fiscal universel qui prend en compte l'ensemble des revenus, quelle que soit leur source, et qui permet de maîtriser la répartition du fardeau fiscal dans des buts à la fois d'efficacité économique et de justice sociale. Ainsi il s'avère souvent que de nombreux ménages modestes optent à tort pour le prélèvement libératoire, peut-être par manque d'information ou par automaticité, alors que leurs faibles revenus globaux leur offriraient un taux d'imposition au barème plus faible que le prélèvement libératoire. De plus, cette capacité à établir une imposition en fonction de la globalité de la situation des contribuables n'interdit pas de prendre en compte les caractéristiques particulières des différentes sources de revenus au travers d'abattements spécifiques.

C'est pourquoi nous recommandons de fiscaliser le maximum de sources de revenus au travers du barème de l'IRPP, quitte à effectuer préalablement dans certains cas spécifiques un abattement, plutôt que de garder une imposition séparée sous forme de prélèvement libératoire, souvent à taux unique. En Nouvelle-Calédonie, c'est le cas en particulier des revenus et plus-values relatifs à la détention de capitaux financiers ou fonciers. En effet, le rapport Lieb révèle qu'en « 2009 seuls 239 millions [de francs CFP], représentant 0,07% du total des revenus bruts déclarés, ont été pris en compte au travers de l'IRPP », et très peu de plus-values sont effectivement imposées par quelque

dispositif que ce soit.

Pour fiscaliser ces revenus, au lieu de créer un nouveau prélèvement obligatoire de type CSG, il serait préférable, comme analysé précédemment, de renforcer l'IRPP en intégrant ces revenus au barème général. Cependant, cette intégration pourrait se faire de manière différente suivant qu'il s'agisse de revenus ou de plus-values, qu'ils soient tirés de capitaux mobiliers ou immobiliers.

Même s'il existe de nombreux pays pour lesquels l'imposition est séparée, la taxation au barème des revenus réguliers de patrimoine est assez largement répandue. Des arguments contre cette intégration existent mais il est possible d'y répondre et donc de conserver ces revenus dans le calcul du barème.

En ce qui concerne les investissements immobiliers, la défiscalisation même partielle de ces revenus n'est pas un moyen efficace de résoudre le problème du logement. Il existe d'autres solutions, discutées dans la Section 6.1 de cette partie III, qui doivent principalement porter sur l'offre de logements via la construction. En ce qui concerne les capitaux mobiliers, un argument en défaveur de leur fiscalisation au barème est la possibilité d'existence d'une double taxation dans le cas où les dividendes sont précédemment taxés via la taxation des sociétés. L'idée d'un abattement, largement répandue, peut résoudre efficacement ce problème.

Les plus-values mobilières ou immobilières représentent un cas plus complexe. Deux arguments principaux sont avancés pour justifier leur détaxation, au moins partielle. Le premier est le caractère exceptionnel de ces revenus qui peuvent engendrer des taux d'imposition élevés l'année de la réalisation de la plus-value, y compris pour des ménages globalement modestes. Cependant, cet argument peut être retourné.

En effet, il existe des dispositifs pour taxer différemment les professionnels de la spéculation obtenant des revenus réguliers par ces plus-values et les particuliers réalisant ponctuellement et fortuitement une plus-value. Mais cette séparation n'est pas toujours simple et cette distinction peut atteindre ses limites. Le système que nous préconisons serait au contraire un système d'imposition au quotient bien structuré. Il séparerait mieux les professionnels des particuliers : ces derniers pourraient lisser les revenus exceptionnels sur plusieurs années. En revanche, du fait de la régularité relative de leurs réalisations de plus-values, les professionnels ne pourraient pas bénéficier du lissage. En effet, le principe de l'imposition au quotient consiste, pour les revenus exceptionnels obtenus une unique année mais représentant en réalité le revenu de plusieurs années, d'autoriser qu'ils soient non pas taxés intégralement l'année de leur réalisation mais étalés sur plusieurs années. Cela permet ainsi d'éviter à des ménages modestes d'être imposés à des taux bien supérieurs à ceux correspondant à leur niveau de vie permanent. A l'opposé, un professionnel réalisant annuellement des plus-values, serait imposé chaque année sur une partie seulement des ses plus-values de l'année, mais également aussi sur les parties des plus-values des années précédentes, taxant ainsi la moyenne annuelle des plus-values réalisées.

Un autre argument (qui s'applique plus spécifiquement aux plus-values mobilières) en faveur d'une défiscalisation des plus-values ou d'une taxation au forfait des plus-values financières, est qu'elles peuvent être en réalité des profits non distribués qui se sont accumulés. Ces plus-values auraient alors en partie déjà été taxées via l'imposition des bénéfices des sociétés et il conviendrait de ne pas les taxer au taux fort pour éviter la double taxation. Toutefois, l'argument peut là encore être renversé : ne pas les taxer permettrait une évasion de l'imposition des dividendes. La solution, comme pour le cas des revenus de valeurs mobilières, pourrait résider dans l'existence d'un

abattement²⁴.

Par ailleurs, les calculs de plus-values pourraient tenir compte de l'érosion monétaire et ce d'autant plus si l'on souhaite inciter à la stabilité des investissements et donc à la détention longue. Ce peut être une complexité fiscale supplémentaire mais cette complexité reste limitée et il est envisageable d'utiliser un indice d'inflation annuelle. Quoi qu'il en soit, l'érosion monétaire ne peut être sérieusement envisagée comme argument pour défendre la défiscalisation des plus-values.

Le cas des plus-values immobilières est plus amplement traité dans la Section 6.1 analysant les politiques de logement. On peut toutefois d'ores et déjà rappeler qu'une politique de logement efficace devrait s'attacher à augmenter l'offre de logement plutôt qu'à défiscaliser les plus-values de cession sur les logements existants. C'est d'autant plus vrai que du point de vue des finances publiques, une telle exemption est très coûteuse pour l'État. Pour ce qui est de l'incitation à l'entretien des logements, celle-ci passe déjà par la déduction des sommes engagées des revenus fonciers et pourrait être renforcée par la possibilité de déduire le reliquat des plus-values immobilières. Par ailleurs, les propositions générales sur les plus-values s'appliquent en particulier à l'immobilier, avec les possibilités d'imposition au quotient et d'abattement dépendant de la durée de détention.

5.2.2 Le caractère familial de l'imposition des revenus

Une importante question relative à l'IRPP concerne la prise en compte des caractéristiques familiales. En Nouvelle-Calédonie l'imposition est appliquée à l'échelle du foyer sur le modèle de la France métropolitaine. Chaque foyer dispose d'un quotient familial, valant un pour un célibataire et deux pour un couple, plus 0,5 pour les deux premières personnes à charge et 1 pour les personnes à charge supplémentaires. Le revenu global du foyer est alors divisé par le quotient familial, l'impôt calculé sur ce rapport est ensuite lui-même multiplié par le quotient familial. Compte tenu du caractère progressif de l'IRPP, ce système permet aux familles de bénéficier de taux marginaux d'imposition plus faible qu'elles n'auraient eu dans le cadre d'une imposition individuelle.

Plus globalement, ce genre de dispositif peut être entendu comme un reflet de la nécessaire dépendance du taux d'imposition aux capacités contributives, c'est-à-dire au niveau de vie. Ce niveau de vie est alors jugé en fonction du nombre d'unités de consommation de la cellule considérée, souvent le foyer. Cependant, le système du quotient familial ne prend que peu en compte les mises en commun des consommations à l'intérieur des foyers puisqu'un couple compte pour deux unités de consommation complètes quand le consensus scientifique opte pour un chiffre plus proche de 1,5. Ceci permet aux couples dont les membres ont des revenus très différents, en particulier aux couples aisés mono-actifs, de bénéficier de fortes diminutions d'impôt.

Une des raisons de ce fort quotient conjugal vient du fait qu'un quotient conjugal plus faible, de 1,5 pour un couple, amènerait à taxer plus fortement un couple que deux individus séparés ayant des revenus comparables. S'il est possible de créer un quotient conjugal de cet ordre et de laisser aux couples la liberté d'être imposés conjointement ou séparément, il peut être plus en phase avec un

24 Toutefois, il peut être concevable de différencier les spéculateurs réalisant de nombreuses plus-values à court terme, donc ne contenant pas de profits non distribués, des investisseurs à plus long terme qui visent des revenus de type profits, qu'ils soient distribués sous forme de dividendes ou non distribués et intégrés dans la plus-value de leurs actifs. Cette différenciation rejoint d'ailleurs un objectif particulier qui est celui de favoriser la stabilité des investissements et donc la stabilité du financement de l'économie. C'est un des motifs qui a conduit à une fiscalité avantageuse pour les assurances vie. Pour favoriser ainsi la détention longue d'actifs, il peut être intéressant, non pas de défiscaliser totalement les plus-values mobilières, mais de créer un abattement dépendant de la durée de détention de l'actif ayant permis la plus-value.

objectif de simplicité et de transparence de passer à une imposition individualisée.

Par ailleurs, la question d'un avantage fiscal du fait du nombre d'enfants reste posée. Un effet du mécanisme actuel est sa non-progressivité. Tel quel, il permet aux familles aisées de bénéficier de plus d'aides familiales pour leurs enfants que les autres. L'argument de la taxation en fonction du niveau de vie, ou des unités de consommations, est plus complexe dans ce cas puisqu'il revient à considérer que l'Etat doit octroyer un plus fort avantage fiscal pour les enfants de familles aisées parce que la consommation d'un enfant de famille aisée est plus importante et grève donc davantage le budget de ces familles que des familles plus pauvres. Cela revient à renforcer, via l'impôt, le fait qu'un enfant de famille aisée bénéficie de plus de moyens pour se développer.

Une des méthodes pour lutter contre ce phénomène consiste à plafonner l'avantage qu'un foyer fiscal peut retirer du quotient familial. Comme le montre clairement le rapport Lieb, un tel plafonnement créerait une légère redistribution des foyers les plus aisés vers des foyers un peu plus modestes. Cependant, cette redistribution resterait limitée quantitativement. Le plafonnement serait couteux pour certains foyers du dernier décile de la distribution des revenus et n'en seraient bénéficiaires que des foyers parmi les trois derniers déciles.

En fait, une plus grande égalité devant les aides familiales nécessiterait le passage du quotient familial à un crédit d'impôt par enfant. Cependant, une telle mesure ne justifierait plus l'impôt sur le revenu comme vecteur de transmission de la politique familiale et une simplification du système pourrait être de verser ce crédit d'impôt directement aux travers des allocations familiales.

5.2.3 Dépenses fiscales

Nous sommes en phase avec la quasi-totalité des propositions du rapport Lieb sur les dépenses fiscales de l'IRPP calédonien. Une seule mérite discussion, celle qui porte sur les salaires versés aux employés de maison.

Le rapport Lieb propose en effet de renforcer l'avantage pour les salaires versés aux employés de maison. Il est connu que l'effet d'une telle mesure et notamment son efficacité dépend fortement des comportements des ménages et des effets d'aubaines. Bien que les résultats puissent être très différents en Nouvelle-Calédonie, ce qui justifie pleinement une étude spécifique, il est apparu dans le cadre de la France métropolitaine (Cf. Carbonnier 2010) que la réduction d'impôt existante bénéficie principalement au 1% des ménages les plus aisés mais que les hausses de plafonds n'ont qu'un impact très limité sur l'augmentation des déclarations de tels emplois de services.

5.2.4 Vers une politique combinant pouvoir d'achat et incitations au travail : l'exemple du RSA

Le marché du travail en Nouvelle-Calédonie est relativement peu efficace : de nombreux salariés sont à temps partiel ; les coûts salariaux sont élevés dans le privé, en raison essentiellement des salaires de la fonction publique ; et le SMG est proche de celui de la métropole sans qu'il ne soit clair que la productivité du travail en Nouvelle-Calédonie soit similaire à celle de la métropole. Or, en métropole, il est pourtant admis que le SMIC a un effet d'éviction du marché du travail important pour les jeunes et les moins qualifiés. Compte-tenu du niveau de formation faible en Nouvelle-Calédonie, nous ne recommandons pas de mener une politique de pouvoir d'achat via le SMG, compte tenu des effets sur l'emploi. En France métropolitaine, on estime à plusieurs dizaines de milliers le nombre de chômeurs supplémentaires d'un point supplémentaire du SMIC au-delà de l'inflation.

En revanche, des instruments existent pour redistribuer du pouvoir d'achat vers les travailleurs de revenus modestes. Le principe est d'abonder les revenus d'activité pour les travailleurs des ménages à faible revenu. Par exemple, le Canada a expérimenté à une large échelle le principe de suppléments salariaux pour des travailleurs dans des foyers mono-parentaux (le *Self-Sufficiency Project*). Les résultats ont été assez spectaculaires, puisque le versement d'une aide (qui pouvait aller jusqu'à 25% du salaire) conditionnellement à une reprise d'activité à temps plein a conduit le taux d'emploi des groupes bénéficiant du dispositif à progresser de plusieurs dizaines de points de pourcentage en l'espace de deux ans²⁵.

Le RSA Activité en France est un autre exemple d'instrument redistributif pour les travailleurs qui permet de contenir les coûts salariaux pour les entreprises et renforce les incitations à travailler. De plus il tient compte des situations familiales car les montants transférés dépendent explicitement des revenus du foyer et de la composition familiale. Comme le Tableau 24 l'indique, le montant transféré par le RSA peut atteindre des fractions importantes du revenu des bénéficiaires. Par exemple, en 2011, le RSA d'une personne seule, sans enfants et travaillant au SMIC et à mi-temps s'élevait à 206 euros pour 536 euros de salaire net, soit un supplément salarial de plus de 35%. D'autres instruments que le RSA existent aussi, comme la Prime Pour l'Emploi (PPE). Contrairement au RSA, la PPE n'est pas gérée et administrée par une collectivité locale mais est un dispositif de retour d'impôts (impôt négatif). En 2011, la PPE rapportait 106 euros de revenus à un ménage de deux enfants et deux bi-actifs à plein temps au SMIC (cas type n°5).

25 Cette progression ne s'est cependant pas confirmée par la suite, dans une période de conjoncture plus favorable. Il est possible que la croissance macroéconomique a été suffisamment importante pour que l'effet d'incitation ne soit plus nécessaire pour le retour à l'emploi.

Tableau n° 4 : Evolution réelle du revenu disponible mensuel pour des personnes rémunérées au SMIC horaire dans différentes configurations familiales

Cas type n°1 - Personne seul sans enfant, travaillant à temps plein								
	1999	2001	2003	2006	2008	2009	2010	2011
Salaire brut	1 284	1 285	1 294	1 338	1 356	1 379	1 373	1 365
Salaire net	1 020	1 017	1 019	1 051	1 065	1 083	1 078	1 072
IR (hors PPE) + TH	-63	-18	-17	-23	-30	-27	-23	-22
PPE	0	22	45	63	79	79	64	45
RSA *Activité*	0	0	0	0	0	9	26	26
Prestations Sociales *	75	80	85	27	66	41	35	33
Revenu disponible	1 032	1 101	1 131	1 118	1 180	1 186	1 179	1 154
Cas type n°2 - Personne seul sans enfant, travaillant à mi-temps								
	1999	2001	2003	2006	2008	2009	2010	2011
Salaire brut	642	643	647	669	678	689	687	683
Salaire net	510	508	510	525	533	541	539	536
IR (hors PPE) + TH	-25	0	-1	-2	-3	-3	-2	-2
PPE	0	12	33	52	67	74	0	0
RSA *Activité*	0	0	0	0	0	105	207	206
Prestations Sociales *	210	239	264	213	229	223	217	213
Revenu disponible	696	759	806	789	826	940	961	953
Cas type n°3 - Couple mono-actif à temps plein, avec deux enfants								
	1999	2001	2003	2006	2008	2009	2010	2011
Salaire brut	1 284	1 285	1 311	1 338	1 356	1 379	1 373	1 365
Salaire net	1 020	1 017	1 019	1 051	1 065	1 083	1 078	1 072
IR (hors PPE) + TH	-25	0	0	-2	-4	-3	-2	-2
PPE	0	35	59	77	92	92	0	0
RSA *Activité*	0	0	0	0	0	156	309	307
Prestations Sociales *	462	503	536	478	508	499	488	482
Revenu disponible	1 457	1 555	1 613	1 603	1 661	1 826	1 873	1 859
Cas type n°4 - Couple mono-actif à mi-temps, avec deux enfants								
	1999	2001	2003	2006	2008	2009	2010	2011
Salaire brut	642	643	647	669	678	689	687	683
Salaire net	510	508	510	525	532	541	539	536
IR (hors PPE) + TH	0	0	0	0	0	0	0	0
PPE	0	25	47	66	81	87	0	0
RSA *Activité*	0	0	0	0	0	168	333	331
Prestations Sociales **	822	878	846	782	772	788	780	773
Revenu disponible	1 333	1 411	1 402	1 373	1 385	1 584	1 653	1 640
Cas type n°5 - Couple biactif à temps plein, avec deux enfants								
	1999	2001	2003	2006	2008	2009	2010	2011
Salaire brut	2 567	-	-	2 677	2 710	2 757	2 746	2 730
Salaire net	2 041	-	-	2 101	2 128	2 166	2 157	2 144
IR (hors PPE) + TH	-39	-	-	-66	-55	-39	-33	-35
PPE	0	-	-	133	164	165	134	106
RSA *Activité*	0	-	-	0	0	20	40	39
Prestations Sociales***	180	-	-	175	227	177	175	174
Revenu disponible	2 182	-	-	2 344	2 465	2 488	2 472	2 428

Source : Direction générale du Trésor.

Note : Les prestations sociales incluent les allocations familiales, l'allocation de rentrée scolaire, le revenu minimum d'insertion (RMI) puis le revenu de solidarité active (RSA) « socle » ainsi que les allocations logement. Les revenus disponibles sont exprimés en euros constants 2011.

* Uniquement des allocations logement dans ce cas.

** RMI/RSA « socle », allocations logement, familiales et de rentrée scolaire dans ce cas.

Tableau 24. Source: Direction du Trésor et Rapport du Groupe d'Expert sur le Salaire Minimum, Décembre 2011.

Les trois instruments discutés ci-dessus (PPE, complément salarial ou RSA-activité) jouent un rôle d'encouragement à l'activité qui, dans le cas de l'exemple canadien, se sont révélés efficaces. Ils permettent de lutter contre la vie chère tout en assurant une vraie politique de revenus basée sur les situations réelles. Leur mise en place nécessite au préalable un long débat démocratique, car le principe du financement de l'activité par l'aide publique doit être acceptée et il faut par ailleurs assurer les recettes fiscales correspondantes. Nous recommandons de lancer ce débat dès maintenant.

6 Les mesures spécifiques au logement

Dans cette section, nous avons décidé de discuter brièvement de trois mesures sur lesquelles nous avons été interrogés au cours des différentes rencontres que nous avons menées lors de nos séjours en Nouvelle-Calédonie. Il s'agit de la taxation des plus-values immobilières, de l'encadrement des loyers et, plus généralement, de la protection des locataires.

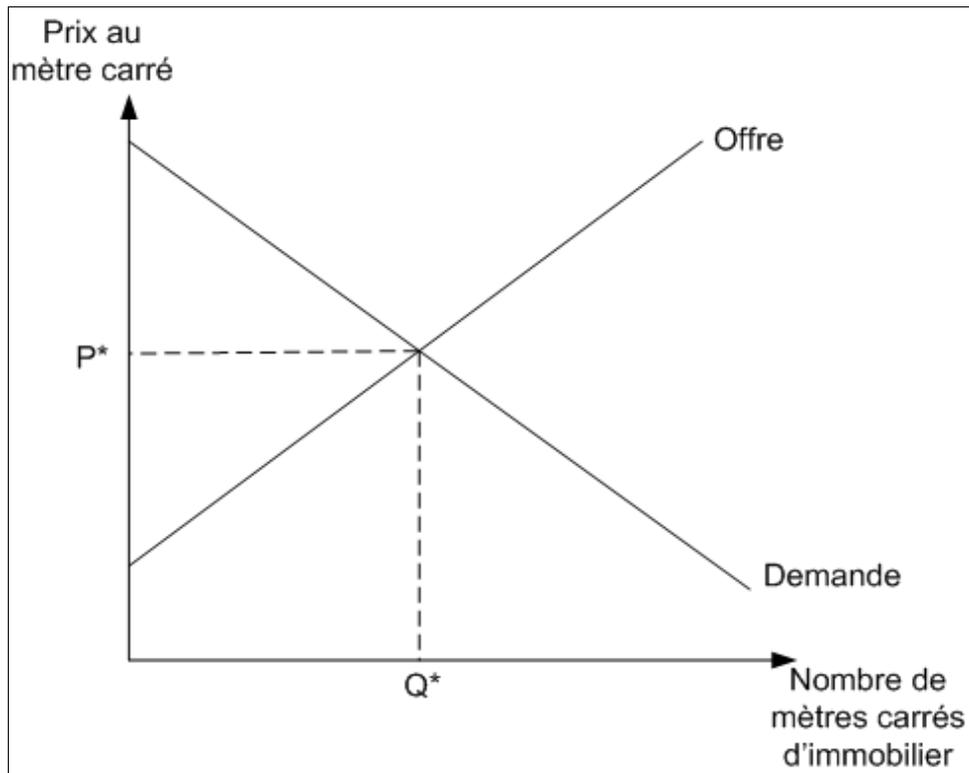
6.1 La taxation des plus-values immobilières ne fera pas diminuer les prix de l'immobilier

Pour bien comprendre les effets probables de la mise en place d'une taxe sur les plus-values immobilières, il est utile d'en analyser les mécanismes théoriques. Il faut commencer par simplifier la description du marché immobilier en considérant l'offre et la demande pour une unité de bien immobilier. Par exemple, on peut raisonner en terme de coût par mètre carré d'un bien immobilier.

Le Graphique 26 présente l'offre et la demande pour un mètre carré d'immobilier. L'offre provient des personnes ou entreprises qui possèdent un bien immobilier et qui décident de le mettre en vente. Plus le prix de l'immobilier (net vendeur) est élevé, plus il y aura d'individus ou d'entreprise qui souhaiteront mettre en vente. C'est la raison pour laquelle la pente de l'offre est croissante : plus le prix au mètre carré est élevé, plus il y a de mètres carrés en vente.

La demande de bien immobilier provient de personnes ou entreprises qui souhaitent acheter de l'immobilier, que ce soit pour y vivre, pour y travailler ou encore pour le louer. Plus l'immobilier est cher, moins il y aura de candidats à l'achat. Ceci explique que la pente de la courbe de demande d'immobilier est décroissante.

Comme représenté sur le Graphique 26, dans un marché où il n'y a pas de taxe, le prix au mètre carré s'établit à P^* . Chaque unité est vendue au prix P^* qui est payé par l'acheteur au vendeur.



Graphique 26. L'offre et la demande en l'absence de taxe sur les plus-values.

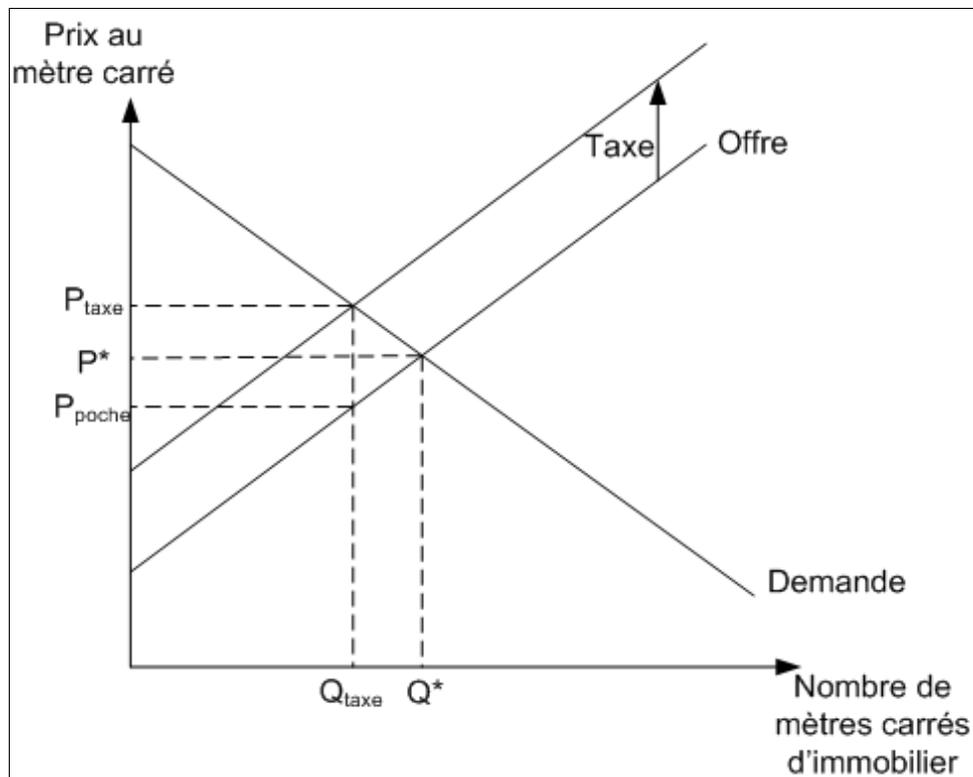
Imaginons maintenant l'effet d'une taxe sur la plus-value immobilière. Il s'agit d'une taxe que le vendeur doit payer lorsqu'il fait une plus-value immobilière, c'est à dire lorsqu'il vend un bien à un prix supérieur à celui auquel il l'a acheté. Ces vendeurs potentiels seront moins enclin à mettre en vente sur le marché puisque lorsqu'ils vendront, ils devront s'acquitter d'une taxe sur la plus-value. Ceci correspond à un déplacement de la droite d'offre vers le haut et la gauche : sur ce marché, pour chaque niveau de prix, les vendeurs réduiront leur offre.

Le Graphique 27 présente cette nouvelle situation. Le nouveau prix d'équilibre s'établit alors à P_{taxe} et Q_{taxe} , soit à un prix plus élevé et pour des quantités plus faibles. Mais ce n'est pas la fin de l'histoire. L'acheteur doit payer P_{taxe} pour acheter de l'immobilier. Mais le vendeur ne reçoit pas P_{taxe} , mais P_{taxe} moins le montant de la taxe. Le vendeur perçoit donc P_{poche} . La différence entre ces deux niveaux de prix correspond à la taxe qui est collectée par l'Etat.

Cet exemple théorique montre que la mise en place d'une taxe sur les plus-values immobilières risque d'avoir pour conséquence d'augmenter le prix de l'immobilier à l'achat, au détriment des candidats acquéreurs. Il faut cependant nuancer cette conclusion à court-terme. En effet, à court terme, on peut penser que l'offre de biens immobiliers est relativement inélastique et donc que l'offre de bien est proche de la verticale. Dans ce cas de figure, cela signifie que la taxation sera absorbée par le vendeur et que le prix pour l'acheteur restera proche du niveau avant taxation. C'est donc le vendeur qui recevra moins d'argent, la différence allant alimenter les ressources publiques.

Nous tirons deux conclusions de cette dernière analyse. D'une part, il ne faut pas motiver une la taxation des plus-values immobilières par l'espoir de susciter une baisse des prix immobiliers. Il s'agit simplement d'une nouvelle base fiscale, qui présente par ailleurs des avantages : elle est large et territorialisée.

D'autre part, si c'est le vendeur qui subit la baisse du revenu suite à la taxation et si le prix d'achat ne baisse pas, il conviendrait d'exonérer la résidence principale²⁶. En effet, si le vendeur vend sa résidence principale, il doit se reloger, par définition. S'il est fortement taxé parce que les prix ont augmenté et qu'il doit se reloger dans le même secteur, par exemple parce que sa famille s'agrandit, il sera deux fois défavorisé. Il subit une perte de revenu par la taxation mais il doit payer plus cher encore, compte-tenu de la hausse des prix, le fait de se reloger. En d'autres termes, la taxation des plus-values immobilières est équitable quand il s'agit d'investissements immobiliers ou de résidences secondaires ou de ventes par transmission ; mais elle peut être fortement inéquitable quand il s'agit de résidences principales. Qu'on prenne en compte ou non l'érosion monétaire n'a pas d'influence sur la forte perte de bien-être des vendeurs de résidence principale dans un marché haussier. Enfin, cette taxation peut décourager la mobilité géographique et pourrait dès lors avoir un effet négatif sur l'emploi si des offres vacantes étaient refusées pour cette raison.



Graphique 27. L'offre et la demande en présence d'une taxe sur les plus-values immobilières.

6.2 L'encadrement des loyers peut diminuer la surface et la qualité du parc locatif

L'encadrement des loyers est une mesure populaire tant auprès des gouvernements (car elle ne coûte pas cher) qu'auprès de la population – à l'exception des propriétaires-bailleurs. Dans cette section, nous analysons les divers effets à attendre d'une telle limitation des loyers.

²⁶ La définition de la résidence principale est qu'elle est telle que sa vente implique que le vendeur doit se reloger.

Le contrôle des loyers prend généralement la forme d'une limitation de la croissance des loyers pour le ménage occupant le logement. Lors de la re-location, il n'y a généralement pas d'encadrement des loyers. Les nouvelles constructions sont aussi généralement exemptées de cet encadrement des loyers (Brueckner 2011).

Les conséquences de ces dispositifs sont favorables pour les occupants de ces logements, au détriment des propriétaires des logements. Ceux-ci compensent cette perte de rentabilité par des dépenses d'entretien inférieures à ce qui se fait des les logements non encadrés. Ce mécanisme a de nombreux supports empiriques et a été notamment vérifié par Gyourko and Linneman (1990). Il réduit par ailleurs les incitations à investir dans de nouvelles constructions par crainte d'une extension de cet encadrement, même lorsque les nouveaux immeubles ne sont pas soumis à cet encadrement. Il induit une inadéquation entre les ménages et les logements car les occupants de logements aux loyers encadrés sont dés-incités à déménager pour éviter de faire face au prix du marché. Cela conduit à ne plus libérer des logements qui seraient utiles à d'autres ménages. Le blocage des loyers conduit aussi, comme indiqué ci-dessus, à une forte réduction de la mobilité.

Les dispositions de contrôle des loyers sont par ailleurs assez complexes et différent selon les pays. McDonald et McMillen (2007) rappellent par exemple que l'encadrement des loyers ne s'applique presque jamais à tous les logements mais généralement à certain d'entre eux. Ainsi, le plus souvent, ils ne s'appliquent pas aux nouvelles constructions.

Arnott (1995) défend quant à lui l'encadrement des loyers sous une forme différente, dite de seconde génération, telle qu'elle s'applique en France. Le marché (le propriétaire et le locataire) fixe(nt) librement le niveau du loyer. En revanche, on encadre ensuite son évolution. Cela ne réduit pas tous les effets négatifs, comme l'inadéquation entre l'offre et la demande, ou la réduction de la mobilité, mais cela permet de garder les incitations aux nouvelles constructions.

6.3 La protection des locataires peut avoir les effets contraires à ceux escomptés

La loi de 1989 en France est souvent invoquée dans les débats calédoniens comme un progrès qu'il conviendrait d'importer et d'adapter à la situation de Nouvelle-Calédonie. Nous voulons indiquer qu'il est légitime d'équilibrer les relations entre locataires et propriétaires : ces derniers ont le devoir d'établir un bail écrit, ne doivent pas pouvoir augmenter les loyers sans un encadrement législatif et doivent entretenir le bien pour qu'il réponde aux normes de sécurité et de confort d'une société développée. Les locataires, en retour, ont le devoir de payer leur loyer et le bail doit pouvoir être rompu, comme tout contrat, en l'absence constatée de paiement.

Or la loi de 1989 et celle de 1982 ont progressivement rendu difficile la rupture du bail entre locataire et propriétaire lorsque la responsabilité du locataire est en cause. On peut légitimement penser que cela dissuade certains propriétaires-bailleurs de louer à des populations économiquement fragiles. Il convient donc d'être prudent dans l'adaptation du texte de 1989 : une protection des locataires mal conçue peut se retourner contre les plus fragiles d'entre eux.

7 Analyse des diverses politiques protectionnistes de Nouvelle-Calédonie

Il nous est rapidement apparu, au cours de notre mission, que l'économie calédonienne est caractérisée par l'existence de nombreuses mesures protectionnistes dont la cohérence et la pertinence ne sont pas toujours avérées. Nous avons décidé de traiter les principales mesures protectionnistes que nous avons relevés pour en identifier les avantages, les inconvénients, et surtout, la pertinence.

7.1 Une politique de droits de douanes qui contribue aux prix élevés

La fiscalité indirecte en Nouvelle-Calédonie est d'inspiration assez largement protectionniste et cette protection est le résultat de plusieurs strates de taxes. Ainsi, à l'**importation**, les droits et taxes sont :

- le droit de douane (lié à l'origine des produits) : DD²⁷.
- les taxes s'appliquant à toutes les marchandises importées : TGI²⁸, TBI²⁹, TP (taxe de péage pour la voie maritime) et TFA (taxe sur le frêt aérien)
- enfin les taxes touchant certaines catégories de marchandises seulement: TCI, TSPA, TCPPL, TER, TAT, TAP.

Le site des douanes indique que les recettes douanières perçues en 2010 s'élevaient à 45,23 milliards de francs CFP, avec une hausse en 2010 de 10% par rapport à 2009, soit une augmentation de 4,17 milliards de francs CFP.

27 « Les produits d'origine privilégiée (Union européenne, territoires d'Outre-mer associés et Etats ACP ayant avec l'Union Européenne des échanges préférentiels) sont dispensés de ce droit (...). Le nombre de taux en vigueur a été réduit de douze à quatre dans le cadre de la réforme fiscale douanière : 5%, 10%, 15% et 20%. » Source: site des douanes.

28 « La Taxe Générale à l'Importation. Le taux exempt (EX) s'applique à quatre familles de produits : les biens de première nécessité, les biens destinés à des organismes particuliers, les matières premières et emballages par nature, les animaux reproducteurs de race pure et les biens d'équipements et de production, les produits de l'art et de la culture. Un taux exceptionnel (TX 1 %) permet d'appliquer à certains produits une procédure d'urgence d'exonération d'une grande partie du taux. Le taux « alimentaire » de niveau 1 à 3 (resp. 4%, 11% et 26%). Un taux « anti-évasion » (TE 11%) a été créé afin de limiter l'évasion des achats d'un certain nombre de produits, soit lors de déplacements à l'extérieur de la Nouvelle-Calédonie, soit par Internet ou par ventes par correspondance. Le taux normal (TN 21%) couvre les biens non-alimentaires courants et les biens à double usage. Le taux majoré (TM 31%) touche les produits qui, traditionnellement, supportent une fiscalité élevée : les carburants, les tabacs et articles du tabac, etc. Dans le cadre d'un accord commercial avec la Polynésie française fixé par la délibération n°263 du 19 octobre 2001 (JONC du 30 octobre 2001), certains produits originaires de ce territoire bénéficient d'un taux de TGI fixé à 4%. » Source: site des douanes.

29 « La Taxe de Base à l'Importation est une taxe issue de la réforme fiscale douanière qui a vocation à remplacer la taxe spéciale de 2,25%. Cette taxe, dont le taux est fixé à 5% par le tarif des douanes, s'applique à toutes les marchandises importées sauf : le lait (y compris le lait de soja), le riz, le blé, la farine de blé, le souffre, les vaccins, les livres (y compris les journaux, les albums pour enfants et la musique manuscrite), la houille, le fioul BFO, les tabacs et les matériels importés pour les besoins de la défense, les gros engins et matériels agricoles (pour la préparation et le travail du sol ou pour la culture, la récolte, le battage, le triage et le nettoyage des produits agricoles ; pour la laiterie et l'aviculture ; motoculteurs, tracteurs agricoles et forestiers ; remorques et semi-remorques auto-chargeuses et auto-déchargeuses), des bateaux de pêche (y compris les navires-usines et autres bateaux pour le traitement ou la mise en conserve des produits de la pêche). La TBI n'est pas perçue lorsque la TFA est exigible. » Source : site des douanes.

La logique de cette fiscalité indirecte est largement protectionniste. Le site des douanes indique ainsi que « *la taxe de soutien aux productions agricoles et agro-alimentaires (TSPA), ad valorem ou spécifique, est exigible sur les produits agricoles ou alimentaires importés, concurrents des produits obtenus localement. Les recettes perçues de la TSPA sont versées, pour 70 %, à l'établissement de régulation des prix agricoles (ERPA) et, pour 30%, à la chambre d'agriculture de Nouvelle-Calédonie (CANC). (...) La réglementation du commerce extérieur vise à protéger l'économie locale en encadrant les importations de certains produits et en favorisant de manière induite l'écoulement des marchandises produites ou fabriquées en Nouvelle-Calédonie. Ce dispositif répond aux contraintes d'un marché local étroit soumis à une forte concurrence extérieure. Les mesures de commerce extérieur sont aujourd'hui indispensables au développement des secteurs de production et de transformation calédoniens.* »

Par ailleurs, les taxes et droits ne sont pas le seul dispositif. Il existe une procédure particulière qui instaure des protections de marché supplémentaires qui peuvent être des contingentements de marchandises importées. « *La délibération modifiée n° 252 du 28 décembre 2006 relative aux protections de marché en Nouvelle-Calédonie et son arrêté d'application n° 889 du 1er mars 2007, prévoient ainsi qu'en vue de faciliter l'écoulement des produits fabriqués en Nouvelle-Calédonie sur le marché local, de leur permettre de devenir concurrentiels par rapport aux produits importés et de favoriser ainsi le développement des entreprises locales, il peut être instauré, lorsque l'intérêt économique général de la Nouvelle-Calédonie le justifie, des mesures de protection de marché destinées à restreindre l'importation de produits concurrents. Ces mesures peuvent prendre la forme soit de restrictions quantitatives à l'importation dans le cadre du programme annuel des importations (PAI), soit de protections tarifaires.* »

La logique de protection douanière est facile à comprendre. Il s'agit de protéger l'emploi local et la production locale. La théorie économique recommande pourtant sans ambiguïté, à de rares exceptions près, à ne pas maintenir de façon permanente de protections de ce type. Par ailleurs, les inefficacités économiques liées aux quotas ou aux contingentements sont encore plus importantes. Dans les deux cas, les bénéfices de la protection pour les producteurs ainsi protégés sont de beaucoup inférieurs aux pertes de bien-être des consommateurs qui paient plus cher voire ne peuvent plus consommer. Si le marché du travail et du capital sont suffisamment concurrentiels et fluides, il est préférable de supprimer ces protections et ré-allouer les facteurs vers les secteurs disposant d'avantages comparatifs. C'est un point de vue qui était par exemple défendu dans Laganec (2002).

En pratique cependant, les facteurs ne sont pas si mobiles que cela et la fluidité des marchés du travail et du capital peut être insuffisante. Le facteur travail notamment est difficile à déplacer et former, la spécialisation peut être une source d'efficacité qui serait perdue si les barrières étaient supprimées. De plus, l'argument de l'industrie naissante qui doit d'abord se développer sous protection tarifaire avant de devenir efficace et pouvoir évoluer sans protection (*infant industry*) plaide en faveur de mesures protectionnistes. Ce rapport n'ignore pas ces arguments et de fait, il n'a pas pour objet de proposer le démantèlement des protections de façon globale, et encore moins de façon brutale et sans transition.

Nous voulons cependant souligner la logique économique qui découle de ce mode de protection et en tirer quelques conclusions et pistes de réformes.

D'une part, une politique de droits de douanes renchérit mécaniquement le prix des biens à la consommation, d'un montant qui varie en fonction du degré de concurrence dans la distribution et de l'élasticité de la demande des consommateurs. Paradoxalement, en théorie du moins, c'est quand la concurrence est la plus faible que l'effet des taxes à l'importation sera le plus absorbé par les distributeurs qui vont réduire leur marge si les taxes augmentent. Si la vente est en revanche parfaitement concurrentielle, alors les taxes seront intégralement reportée sur les prix de vente. Le paradoxe est cependant simple à comprendre et ne doit pas faire illusion : c'est bien l'absence de concurrence qui renchérit les prix de vente. Si à ce manque de concurrence se surajoutent des taxes indirectes, les effets de ces taxes est partiellement absorbé par les entreprises, mais cela contribue à faire monter les prix.

D'autre part, une politique de droit de douanes protège une industrie locale. Les producteurs et les employés de ces secteurs ne peuvent que s'en féliciter. Mais il faut également appréhender le revers de cette médaille. Si le secteur est protégé, c'est parce qu'en l'absence de droits, il ne serait pas compétitif. Concrètement, cela veut dire, pour le consommateur calédonien, qu'on l'oblige à consommer plus cher alors que des alternatives moins chères existent à l'étranger.

Enfin, il existe des aspects dynamiques moins tangibles mais tout aussi importants à prendre en compte. Dans un monde de concurrence dans lequel les entreprises évoluent normalement, les producteurs peuvent et doivent réagir en améliorant leur productivité et en innovant en qualité, voire en innovant en gammes de produits. Dans un monde isolé de la concurrence, ces incitations à améliorer la productivité n'existent pas. La qualité restera faible, les coûts élevés, l'appareil productif sera donc progressivement de plus en plus éloigné de l'efficacité qui serait nécessaire dans un monde avec de moindres protections. La dynamique pour l'économie dans son ensemble est donc négative.

C'est pour cette raison que nous proposons des réformes graduelles, ciblées, transparentes et respectueuses des salariés des secteurs actuellement protégés.

Nous pensons qu'il faut s'engager dans un processus de long-terme de baisse des protections douanières, étalées sur une décennie au moins, avec, *au préalable*, des aides à l'innovation des entreprises qui veulent adapter leur outil productif, des aides à la formation et à la reconversion pour les employés des secteurs qui verraient les protection douanières baisser.

Afin de ne pas diminuer les recettes fiscales, il faudrait répercuter la baisse lente et progressive des droits de douanes sur la TGA, à recettes constantes.

7.2 Un manque de concurrence dont une partie est liée à la taille de marché

La politique de concurrence est un enjeu important du développement de l'économie calédonienne. Parallèlement à notre mission, l'Autorité de la Concurrence a été missionnée par le gouvernement de Nouvelle-Calédonie pour rendre un rapport pendant l'été 2012.

Sans avoir connaissance du détail de ce rapport, des éléments de convergence avec notre analyse sont à souligner. D'une part, la régulation de la concurrence est insuffisante et des aménagements sont nécessaires. En particulier, il convient d'augmenter la pression concurrentielle sur les distributeurs et les importateurs. L'Autorité de la Concurrence propose traditionnellement différentes solutions allant jusqu'aux injonctions ou à la vente forcée des licences ou de franchises.

Nous pensons que ces éléments de menace sont importants et même indispensables.

Un élément supplémentaire à ces analyses peut être discuté dans notre rapport. Il apparaît en effet qu'une partie des prix élevés discutés dans la première partie provient des biens importés, dont la tarification par la distribution comporte de multiples marges. Afin d'explicitier notre proposition, il est intéressant au préalable de développer un argument de William Baumol de la « menace » de concurrence (il s'agit de la théorie des marchés contestables, différent du concept de l'effet Baumol décrit dans la partie II de ce rapport). Lorsqu'un marché est tel que la libre entrée et la libre sortie peuvent se faire sans coûts, ce qui est le cas en grossière approximation de l'importation de biens (il suffit d'un bureau et d'internet pour commander des marchandises), alors on est dans le cadre des marchés dits parfaitement contestables. Dans ce cas, la simple menace d'un nouvel entrant, selon Baumol, permettrait de faire baisser les prix si ceux-ci étaient non-concurrentiels. C'est la logique de certaines des propositions des rapports de l'Autorité de la Concurrence.

En ce qui concerne ce rapport, la question qui se pose à court-terme est celle de savoir comment faire émerger un nouvel entrant potentiel ? Une piste évoquée est celle des coopératives d'achat. Il suffirait en effet d'autoriser n'importe quel groupement de citoyens (associations, syndicats) à importer et vendre des biens spécifiques pour que cette menace suffise, du moins en théorie, à faire baisser les prix de vente actuels³⁰. Il est cependant important que ces coopératives soient en concurrence « juste » avec les opérateurs existants: elles doivent être soumises à la même fiscalité, à la même réglementation et doivent publier des comptes certifiés, faute de quoi leur existence devrait être remise en cause. Il est par ailleurs important que ces coopératives puissent vendre leur marchandises: s'il s'agit de coopératives d'importation, elles pourraient contractualiser le prix de vente final avec la distribution. Pour être dans une situation de négociation favorable, il faut qu'elles aient l'option de distribuer elles-mêmes une partie de leurs marchandises dans des locaux dédiés, qui pourraient être mis à disposition par des collectivités locales. L'idée ici n'est pas nécessairement de mettre en place une économie parallèle, mais de disposer d'un point de menace crédible d'une telle économie qui pourrait rapidement faire baisser les prix dans les secteurs où il y a soupçon de marges abusives.

Ce dispositif aurait le mérite de faire la clarté sur les marges: soit celles-ci sont « normales » car les coûts d'importation et de gestion des marchandises sont élevés compte-tenu de la petite taille du marché et de l'éloignement, et il n'y a donc pas de place pour de nouveaux entrants moins chers. Soit les marges sont « anormales » et dans ce cas, la menace de nouveaux entrants prendrait un tour crédible de nature à faire diminuer les prix de vente au consommateur.

Un autre élément de convergence avec l'Autorité de la Concurrence est de faire en sorte que les protections dont bénéficient certains acteurs et importateurs ne soient pas reconduites automatiquement. En particulier, la gestion des quotas et leur mode d'attribution doit être révisé dans un sens favorable aux intérêts des consommateurs et les propositions qui seront faites iront dans le bon sens.

Enfin, même si la régulation de la concurrence est du ressort du Gouvernement de Nouvelle-Calédonie, la petite taille du territoire et le grand nombre de secteurs font qu'une expertise

30 Un argument dit de préférences révélées permettrait de dire si ces prix élevés sont le fait de pratiques de rentes et de trop faible concurrence, ou s'il s'agit de prix « justifiés » par les droits de douanes et les coûts d'acheminement. Si les importateurs sont d'accord avec cette proposition, c'est que leurs prix de vente actuels sont justes et que la menace de concurrence ne changerait rien. S'ils s'y opposent publiquement et fortement, alors cela veut dire précisément... qu'il faut probablement avancer dans cette direction car des baisses de prix sont possibles en organisant différemment le marché.

extérieure est nécessaire. Des transferts de compétences techniques et d'expertise via des formations *ad hoc* sont souhaitables au vu de la technicité des enjeux de régulation de la concurrence. Au-delà, il nous semblerait pertinent que les travaux du Gouvernement en matière de régulation de la concurrence puissent être systématiquement examinés voire orientés par l'Autorité de la Concurrence. Celle-ci pourrait par exemple émettre un avis public sur les travaux menés et leurs conclusions, sans que cela n'aille directement contre le principe de délégation de compétence. Cela permettrait aussi de protéger les auteurs de ces travaux contre des pressions et les intérêts contradictoires qu'ils auront à arbitrer et réguler.

7.3 Un contingentement du travail : la préférence pour les travailleurs locaux

Le marché du travail de Nouvelle-Calédonie a un taux de chômage élevé. Dans ce contexte, des restrictions de visas de travail permettent de « protéger » les salariés nés en Nouvelle-Calédonie, en leur faisant bénéficier de priorité.

Les conditions d'entrée et de séjour sont de la compétence de l'Etat au terme de l'article 21 de la loi organique du 19 mars 1999.

L'article 24s de cette loi organique indique :

« Dans le but de soutenir ou de promouvoir l'emploi local, la Nouvelle-Calédonie prend au bénéfice des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et des personnes qui justifient d'une durée suffisante de résidence des mesures visant à favoriser l'exercice d'un emploi salarié, sous réserve qu'elles ne portent pas atteinte aux avantages individuels et collectifs dont bénéficient à la date de leur publication les autres salariés.

De telles mesures sont appliquées dans les mêmes conditions à la fonction publique de la Nouvelle-Calédonie et à la fonction publique communale. La Nouvelle-Calédonie peut également prendre des mesures visant à restreindre l'accès à l'exercice d'une profession libérale à des personnes qui ne justifient pas d'une durée suffisante de résidence.

La durée et les modalités de ces mesures sont définies par des lois du pays ».

Le Journal Officiel de Nouvelle-Calédonie du 12 août 2010 a publié la loi du pays relative à la protection, à la promotion et au soutien de l'emploi local. D'après le site Internet de la Direction du travail et de l'emploi (DTE), les éléments fondamentaux de la loi sont les suivants :

- *« Les emplois relevant du droit privé dans le secteur privé et public sont prioritairement occupés par des citoyens de la Nouvelle-Calédonie et, à défaut, par des personnes justifiant d'une durée de résidence suffisante ;*
- *La priorité s'applique à conditions de qualification et de compétences égales ;*
- *Création d'une instance spécifique composée de représentants des organisations syndicales de salariés et d'employeurs : la commission paritaire de l'emploi local (CPEL). Cette commission dispose d'attributions consultatives, pré-contentieuses, de conciliation ainsi que d'un pouvoir de proposition ;*
- *La durée de résidence requise pour occuper un emploi non pourvu par un citoyen est définie par un tableau des activités professionnelles. Ce tableau est élaboré par les partenaires*

sociaux et prend la forme d'un accord collectif interprofessionnel ;

- *Des sanctions sont prévues en cas d'infraction à la loi ».*

Toutefois, le dispositif nécessite une délibération d'application et le tableau des activités professionnelles que nous ne reprenons pas ici est complexe et montre clairement la difficulté à ouvrir le marché du travail.

Pour autant, les études économiques et économétriques sur l'immigration indiquent très largement que l'effet d'une augmentation de la main d'œuvre est positif sur l'économie d'un pays. En général, les travailleurs étrangers conduisent à améliorer l'emploi et les salaires locaux et participent au dynamisme de l'économie. Même pour les catégories de travailleurs les plus directement en concurrence avec cette main-d'œuvre étrangère, il existe des effets positifs dus à ces effets de dynamisme qui permettent de contenir les éventuels effets négatifs.

Il nous semble donc important de mener des études économétriques sur le lien entre chômage et immigration en Nouvelle-Calédonie, exploitant des variations temporelles dans la politique de restriction, afin d'examiner la pertinence de maintenir des restrictions fortes, directes ou indirectes, à l'entrée de travailleurs étrangers sur le territoire.

PARTIE IV Quelques exemples de mesures prises pour lutter contre des problématiques similaires à celles de la Nouvelle-Calédonie

Les problèmes liés à la vie chère sont récurrents dans les économies insulaires et dans les économies de ressources naturelles ou de rente. La Nouvelle-Calédonie n'est pas un cas unique. On peut donc apprendre de la façon efficace ou non dont les autres économies gèrent ce type de problème.

1 La gestion des revenus des ressources naturelles par des fonds collectifs : l'exemple de la gouvernance des fonds de la Norvège et de Sao Tomé et Príncipe

Nous reprenons et développons ici les éléments de gouvernance des fonds collectifs de la partie II de ce rapport au travers de diverses questions qui se posent dans tous les pays.

La définition des revenus alimentant le fond. La loi, qui ne peut être modifiée qu'avec une majorité qualifiée, définit les revenus alimentant le fond souverain. Le National Oil Account (NAO, fond souverain de Sao Tomé et Príncipe, alimenté par la rente pétrolière) récolte ainsi les revenus direct (redevances, etc) et indirect (taxes et impôts) alors que le fonds norvégien, le Government Pension Fund-Global (GPF-G) n'est alimenté que par les revenus directs quand le budget de l'Etat hors recettes pétrolières est excédentaire et dans une proportion débattue annuellement. Dans les deux cas c'est la seule destination de l'ensemble des revenus définis.

Une gestion indépendante. La gestion du fonds doit être immune aux pressions politiques. Elle est assurée par des équipes qualifiées qui doivent assurer une gestion compétente et transparente. Pour y parvenir, elle est remise aux mains d'organismes indépendants : la Banque centrale norvégienne, la *Norges Bank*, dédie à cette activité 120 analystes ; la gestion du NOA est assurée elle par une banque internationale.

Les principes d'investissement : pas d'investissements nationaux. Le NOA et le GPF-G ont interdiction d'investir dans des entreprises nationales. Cela rend plus difficile les investissements favorisant des intérêts privés et écarte les problématiques liées aux distorsions économiques et atrophie des autres secteurs économiques. De plus, l'allocation des actifs du GPF-G obéit à un portefeuille de référence, réparti à hauteur de 60% en actions, 35% en titres à revenu fixe (obligations) et 5 % en immobilier. GPF-G ne peut détenir plus de 10 % du capital d'une société et, en pratique, la plupart de ses participations sont inférieures à 1%. Le GPF-G obéit aussi depuis 2005 à des considérations extra-financières fondées sur des normes éthiques.

Limitation des transferts en provenance du fonds. La loi norvégienne impose que le GPF-G affecte chaque année au budget fiscal du pays une quote-part de ces revenus, correspondant à ses bénéfices prévisionnels, aux alentours de 4 % par an. Seuls ses bénéfices sont dépensés, de telle sorte que la

valeur du capital soit préservée. Les transferts autres que ceux résultant du reversement des bénéfices prévisionnels sont en revanche possible pour le NOA mais suppose une triple autorisation (Président de la République, Gouverneurs de la Banque centrale, ministre des finances).

Les dépenses financées par le fond sont fléchées. Les transferts du GPF-G alimente le budget général et finance les retraites. Les transferts du NOA sont supposés servir au financement des infrastructures de développement faisant encore défaut. 80% des montants sont supposés financer des projets de développement (donc des dépenses d'investissement).

L'épargne et la constitution d'un capital financier. Le fonds vise à rationaliser l'arrivée massive et relativement soudaine d'un revenu tiré du pétrole, de ne pas le gaspiller et de l'utiliser de manière durable. Les rentes des ressources naturelles non renouvelables doivent être transformées en d'autres formes de capital. Le GPF-G ne permet aux autorités que de toucher les bénéfices tirés des revenus pétroliers capitalisés et tous les revenus directs sont transformés en actifs financiers. La NOA alimente une Réserve permanente avec la différence entre les revenus tirés de l'exploitation et ceux qui sont attendus dans le futur soit du fait des dividendes produits par le fonds de réserve, soit de l'exploitation de la ressource. Toutefois, les revenus dépensés ne peuvent dépasser 5% du capital (physique et financier). Cela permet de ne pas attendre les seuls revenus financiers (comme dans le cas norvégien) et donc d'utiliser des ressources nécessaires pour un pays en développement.

L'usage des transferts. Le GPF-G reverse l'intégralité des revenus (dans les limites évoquées ci-dessus) au budget de l'Etat norvégien. Le NOA alimente certes le budget central mais aussi une part de 5% du transfert au gouvernement régional de Principe (3% de la population, 6000 habitants). La loi permet aussi un transfert direct aux citoyens sous la forme d'un chèque uniforme. Cette méthode, employée en Alaska (1174 dollars en 2011), renforce directement le pouvoir d'achat des plus pauvres, transfère le pouvoir de décision d'investir à ceux qui sont le plus directement concernés, renforce la volonté de transparence par les citoyens qui ont une incitations plus forte à la bonne gestion de la ressource. Toutefois, cela peut aussi conduire à une allocation inefficace des dépenses de consommation et d'investissement ou à un investissement sous-optimal, sans compter les effets désincitatifs sur l'offre de travail affaiblissant le secteur non-pétrolier.

La supervision du fond. Les gestionnaires du GPF-G ont pour obligation de publier des rapports trimestriels et présenter un rapport annuel devant le Parlement. Le ministre des finances norvégien a comme seule prérogative de fixer, en des termes vagues et en restant au niveau des principes, un mandat général quant au niveau de risque et aux secteurs industriels ou géographique à favoriser. A Sao Tome et Principe, un comité de surveillance, présidé par le Président de l'Assemblée nationale, s'assure du respect de la loi par les équipes de gestion du NOA. Ce comité dispose de pouvoir d'enquête (accès aux documents, entretiens, etc). Dans les deux cas, les fonds figurent au classement établi par The Sovereign Wealth Fund Scoreboard : GPF-G avec 97 points (sur 100), le NOA avec 48 (révélant l'écart entre la théorie et la pratique).

2 La lutte contre la vie chère : l'exemple de la Guadeloupe

Le problème de la vie chère est régulièrement évoqué en Guadeloupe et conduit à des mouvements sociaux importants. Il existe un certain nombre de parallèles qui méritent d'être relevés étant bien entendu que les différences sont nombreuses. D'une part, la Guadeloupe n'est pas une collectivité d'Outre-Mer mais un département d'Outre-Mer. D'autre part, la Guadeloupe ne dispose pas des abondantes ressources minières de la Nouvelle-Calédonie. La situation n'est donc pas strictement

comparable et par certains aspects les différences sont importantes.

2.1 Des similarités fortes dans la question de la vie chère

Les extraits ci-dessous, issus des Etats Généraux de la Guadeloupe en 2009³¹, montrent cependant que sous certains aspects, les problématiques sont assez semblables.

Extrait 1 : « *Le mouvement social. La Guadeloupe a connu un mouvement social, intense et long (44 jours). Ce mouvement a démarré en fait dès décembre 2008 et s'est accéléré en janvier et février, pour connaître son épilogue en mars 2009. (...) Si les questions tenant au pouvoir d'achat et à l'évolution des prix ont été souvent mises en avant, cette plate-forme pose également des problèmes structurels de fonctionnement de la société guadeloupéenne. Il en est ainsi par exemple des problèmes d'aménagement du territoire et de maîtrise du foncier³², de la question du contenu des programmes scolaires, de celle de la représentativité des 'syndicats de Guadeloupe', de la 'prise en compte dans la programmation des médias de la langue et de la culture guadeloupéenne', de la 'création de véritables services publics dans les secteurs stratégiques'... ».*

Extrait 2 : « ***La question du prix des carburants a été au centre des débats dès la fin de l'année 2008** : mouvement des transporteurs et sortie du rapport du Conseil Economique et Social Régional dans le cadre des travaux de l'Observatoire des prix et des revenus (octobre-novembre 2008).* »

Extrait 3 : « *Les freins. Environnement juridique, complexité des textes. La complexité des textes, le manque d'harmonisation entre les législations sont évoqués dans les relations avec la Caraïbe. **Mais la complexité de l'environnement juridique de l'Europe est aussi évoquée comme un frein pour les entreprises locales** ».*

Extrait 4 : « *Manque de transparence. **Le manque de transparence a souvent été souligné, dans le processus de formation des prix** (politiques tarifaires des compagnies aériennes par exemple), mais aussi dans 'les dispositifs d'accompagnement et d'information sur la formation'. Il prend la forme d'une 'absence de probité des élus' qui préoccupe beaucoup certains ».*

Extrait 5 : « *La fiscalité est à revisiter. Tout au long des échanges et des nombreuses réunions techniques, il a été mentionné que l'utilisation du levier fiscal devait être abordée comme une solution incontournable au service du développement de notre région. Il a été rappelé qu'agir sur le levier fiscal en Guadeloupe doit permettre de maintenir le niveau des investissements, d'établir un cadre concurrentiel équitable assurant la protection des productions locales, et faciliter les flux commerciaux en garantissant la sécurité des consommateurs ».*

Extrait 6 : « ***L'atelier 'Productions locales et conditions d'un développement endogène' a fortement insisté sur la nécessité d'obtenir la sauvegarde de l'octroi de mer et du dispositif d'exonération dont il est assorti.** Ces instruments privilégiés de soutien du secteur productif guadeloupéen constituent un facteur de maintien et de promotion des activités économiques locales* ».

31 <http://www.etatsgenerauxdeloutremer.fr/sites/default/files/Rapports-Guadeloupe.pdf>

32 Tous les passages en gras de la partie 1.1 sont le fait des auteurs du présent rapport.

2.2 Une sortie de crise double : des revalorisations salariales et un protocole d'accord comportant des blocages de prix de 50 biens de nécessité

Le document rappelle que le mouvement social s'est soldé par deux accords :

- L'accord régional interprofessionnel sur les salaires en Guadeloupe ou Accord Jacques BINO³³, a été signé le 26 février 2009 par toutes les organisations syndicales de salariés regroupées au sein du Liyannaj Kont Pwofitasyon (LKP) mais seulement par une partie des organisations patronales. Il prévoit une augmentation de revenus de 200€ pour tous les salariés dont le salaire de base est inférieur ou égal à 1,4 SMIC. Pour les salaires compris entre 1,4 et 1,6 SMIC, des négociations de branches permettront des augmentations d'au moins 6%. Au-delà de 1,6 SMIC, sont prévues des augmentations d'au moins 3%. Pour les salariés à temps partiel, l'augmentation sera « proratisée ».
- Le protocole d'accord du 4 mars 2009 signé par l'Etat, les présidents des deux assemblées, le président de l'association des maires, certaines communes et établissements publics de coopération intercommunale. Ce protocole d'accord propose des mesures sur les différents points de la plate-forme du LKP : niveau de vie et pouvoir d'achat, logement, transports, éducation, plan d'urgence pour la formation professionnelle et l'emploi des jeunes, droits syndicaux et libertés syndicales, services publics, santé, production agricole, pêche, aménagement du territoire et infrastructures, culture, dispositions finales et diverses.

2.3 Les mesures détaillées pour lutter contre la vie chère en Guadeloupe

Ce protocole du 4 mars 2009 est disponible en ligne³⁴. Il comporte de nombreux volets, dont nous résumons les principaux :

1. Prestations sociales, minima sociaux et salaires :
 - a) Mesures ayant un impact pérenne : revalorisations en matière scolaire ; accord interprofessionnel sur les salaires du privé ; diminution de la taxe d'habitation ;
 - b) Mesures exceptionnelles : prime de solidarité exceptionnelle de l'Etat de 200 euros pour les 51 000 ménages les plus pauvres ; prime exceptionnelle de la région de 1000 euros au 80 000 foyers les plus pauvres ; un revenu supplémentaire temporaire d'activité (RSTA) qui anticipe la mise en place du RSA (Revenu Social d'Activité) ; fonds de soutien de 3M d'euros au minimum vieillesse ;
 - c) Mesures à l'étude : salaire minimum guadeloupéen.
2. Baisse des prix des produits de première nécessité :
 - a) Principe d'une « liste de produits de nécessité les plus vendus au sein d'une famille de 100 produits, par enseigne, qui seront commercialisés à des prix proches de ceux de l'hexagone. **Aucun produit de cette liste ne devra concurrencer la production locale** » ;

33 http://ugtg.org/IMG/pdf/accord_bino.pdf

34 http://www.cl-cgt.fr/IMG/pdf/Guadeloupe_Protocole_d_accord_du_4_mars_2009.pdf ainsi que ses annexes http://ugtg.org/IMG/pdf/ANNEXES_PROTOCOL_4_mars_09.pdf

- b) A cette liste s'ajoute une liste de 50 produits usuels dans les catégories suivantes : appareillage pour personnes handicapées, fournitures scolaires, électroménager, matériaux de construction et pièces automobiles ;
 - c) Les produits devront être accessibles aux petits commerces de proximité ;
 - d) La région s'engage à baisser de 28% à 100% l'octroi de mer sur la liste de produits de première nécessité ;
 - e) Gel sur le prix de la baguette de pain de 250g ;
 - f) L'Etat demandera à l'Observatoire des prix assisté par la Direction régionale de la concurrence, de la consommation et de la répression des fraudes (DRCCRF) de mesurer les prix et d'élaborer un indice sur 50 produits d'un chariot-type rendu public tous les 15 jours ;
 - g) La DDCCRF sera restructurée et le nombre de ses agents augmenté.
3. Baisse des tarifs des services bancaires :
- a) L'Etat fera réaliser une étude par l'Institut d'émission des départements d'Outre-mer (IEDOM) sur le coût des services bancaires ;
 - b) Une charte a été signée entre l'Etat, la Région, le conseil général et les banques visant à réduire de 5 à 10% les tarifs bancaires pour trois produits courants par banque ;
 - c) L'Etat fera réaliser une étude par la DRCCRF du coût des services bancaires et établira un tableau comparatif actualisé chaque semestre.
4. Baisse du prix des carburants :
- a) Une baisse de 6 centimes a été actées pendant le conflit ;
 - b) Auparavant, l'Etat avait procédé entre le 1er décembre 2008 et le 12 février 2009 à des baisses de prix de 40 centimes pour le gazole et de 43 centimes pour l'essence ;
 - c) Un nouveau dispositif de gestion des carburants rendra transparent la structure des prix ;
 - d) Suspension de la taxe sur la collecte des huiles usagées dans le prix de l'essence.
5. Baisse du prix de l'eau (entre 1,3 et 3 euros par mètre cube) ; diminution de l'octroi de mer régional. Plan de rénovation des réseaux de distribution. L'Observatoire des prix étudiera la structure des coûts.
6. Divers (électricité, communications).
7. Logement
- a) Gel des loyers des bailleurs sociaux en 2009 ;
 - b) Alignement des dispositifs d'aide au logement avec la métropole ;
 - c) Commission de sortie du gel qui évaluera les mesures transitoires pour stabiliser les loyers sur 2010-2013 ;
 - d) Création d'un Observatoire des loyers ;
 - e) Charte de prévention des expulsions ;
 - f) Réorienter la défiscalisation vers le logement social ;

- g) Création de 3000 logements sociaux en 2009 par l'Etat, autant par les collectivités territoriales ;
 - h) 13M par les collectivités territoriales pour améliorer l'habitat.
8. Transport :
- a) Interurbain ;
 - Le conseil général veillera à faire appliquer les cahiers des charges des transporteurs interurbains notamment (desserte et continuité),
 - Baisse de 20% des prix des transports interurbains subventionnée par le conseil général,
 - Tarification spécifique pour les chômeurs,
 - Carte de réduction pour les stagiaires de la formation professionnelle et les apprentis.
 - b) Urbain ;
 - Baisse de 20% des prix des transports urbains subventionnée par le syndicat mixte de Point-à-Pitre et alentours,
 - Efforts du même ordre des autres agglomérations,
 - Aide de 30 000 euros à 12 transporteurs par le conseil général.
 - c) Aérien : 40 000 billets Pointe-à-Pitre/Paris à 340 euros financés par l'Etat ; discussions avec les organismes collectant des taxes sur le billet d'avion pour les faire baisser ;
 - d) Maritime : Amélioration des dessertes inter-îles.
9. Education. 7 mesures.
10. Plan d'urgence pour la formation professionnelle et des jeunes. 9 mesures.
11. Emploi. 13 mesures.
12. Libertés syndicales. 5 mesures.
13. Services publics : leur tarification sera examinée par l'Observatoire des prix.
14. Santé : 4 mesures.
15. Agriculture et Pêche : 27 mesures dont un budget de 13M d'euros pour diminuer le coût des matières premières entrant dans la fabrication des produits locaux.
16. Aménagement du Territoire : 13 mesures dont la maîtrise foncière portant notamment sur 50 000 ha de surface agricole.
17. Culture : 5 mesures.
18. Divers : 6 mesures et un appel au retour à l'activité normale (sortie de grève).

Il serait difficile de dire que ce protocole d'accord de 2009 manquait d'ambition. Certes, toutes les mesures ne sont pas du même niveau en terme de financement ou d'impact. Mais aucun aspect de la vie économique et sociale n'a été négligée et des enveloppes parfois importantes ont été dégagées par l'Etat et les collectivités territoriales de la Guadeloupe (Région et Conseil Général).

2.4 L'efficacité de la lutte contre la vie chère en Guadeloupe³⁵

Quelle a été l'efficacité de cet ambitieux protocole ? Trois ans après, un nouvel appel à la grève générale a été lancé³⁶. « *Le Lyiannaj kont pwofitasyon (LKP), le collectif d'organisations syndicales, politiques et culturelles à l'origine du mouvement social qui avait paralysé la Guadeloupe durant 44 jours début 2009, appelle à une grève générale en Guadeloupe à compter de mardi sans en préciser la durée. Tous les syndicats de branche de la centrale syndicale indépendantiste UGTG, fer de lance du LKP, ont lancé des appels à la grève en les déclinant avec des revendications sectorielles. Plusieurs autres centrales syndicales locales appellent également à cette grève générale. Elle a pour but, selon un communiqué de la centrale syndicale indépendantiste CTU, de 'protester contre la vie chère et le comportement des patrons, qui font tout pour que les salaires n'augmentent pas, ce qui a pour conséquence d'exclure d'une consommation acceptable de nombreux secteurs sociaux de notre pays'. 'Cet inégal accès à la consommation, qui pénalise de nombreux guadeloupéens, doit cesser', affirme la CTU. Depuis la fin du mouvement social de 2009, qui s'était notamment traduit par la signature d'un accord interprofessionnel accordant 200 euros d'augmentation aux bas salaires (dont une partie prise en charge par État et collectivités, pour une durée prolongée jusqu'en janvier 2013), le LKP a déjà appelé à plusieurs grèves générales illimitées. Ces mouvements, peu suivis, se sont jusqu'alors limités à des grèves sans lendemain d'une journée seulement. Le succès ou l'échec de l'appel à la grève générale de mardi conditionnera, selon toute vraisemblance, son caractère illimité ou non. »*

Pourquoi une telle batterie de mesures, qui plus est financées par des aides importantes des collectivités territoriales et par l'Etat, n'ont-elles pas obtenu plus d'effet sur le coût de la vie, au point qu'un nouvel appel à la grève a débuté en 2012, trois ans après? La réponse est sans doute que **ces mesures, pour ambitieuses qu'elles étaient, passaient sous silence la plupart des problèmes structurels de concurrence, de logistique et de protections douanières qui affectent les économies insulaires. Elles se concentraient sur une vision dirigiste de l'économie, avec l'espoir que limiter les hausses de loyers ou contenir les prix par décret conduirait à plus de vertu. Or, de telles mesures ne peuvent avoir qu'un caractère provisoire.** Qui plus est, l'histoire économique est riche d'expériences de ce type au cours desquelles des mesures affectant les prix peuvent conduire à des rationnement voire à l'existence de filières clandestines d'approvisionnement

³⁷.

De fait, l'observation attentive de l'évolution de l'inflation en Guadeloupe (Graphique 28) fait apparaître une hausse assez forte des prix en glissement annuel à partir de la fin de 2009, après un court épisode de baisse des prix en 2009 au 3ème trimestre 2009. Les taux ont atteint 3 à 4% en 2010.

Afin de tenir compte de la conjoncture et notamment du cycle des matières premières, qui peuvent expliquer soit la baisse des prix de 2009 soit leur hausse forte de 2010, et donc d'essayer d'isoler l'effet causal des mesures de lutte contre la vie chère en Guadeloupe, nous avons regardé l'évolution des prix en Martinique. Il apparaît que l'évolution n'est pas très différente de celle de la Martinique, notamment les prix y ont également baissé en 2009, mais un peu plus qu'en Guadeloupe, et surtout, l'inflation a plus progressé à partir de 2010 en Guadeloupe malgré les mesures détaillées ci-dessus.

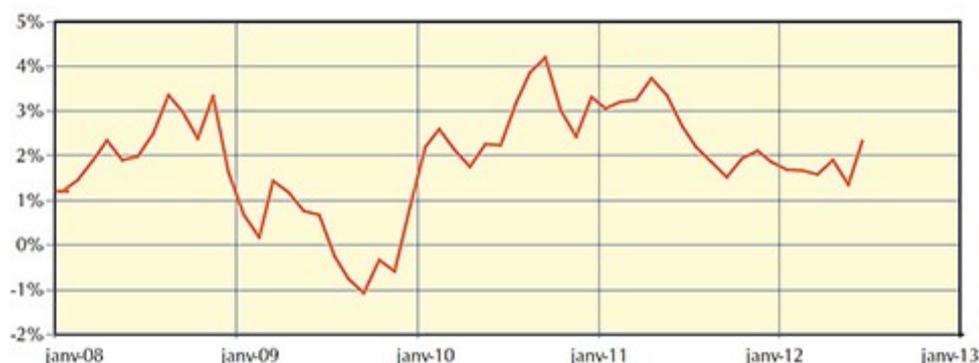
35 <http://observatoire-outr-mer.interieur.gouv.fr/site/Obs.-prix-et-revenus/Travaux-des-Observatoires/Guadeloupe> : pas encore de données disponibles.

36 <http://www.liberation.fr/societe/01012398362-la-guadeloupe-de-nouveau-appel-ee-a-se-soulever-contre-la-vie-chere>

37 C'est notamment le cas dans les pays producteurs de pétrole: lorsque le prix de l'essence est limité, on assiste à une évacion massive du carburant qui est acheté au prix régulé et revendu au prix du marché, au profit des intermédiaires et au détriment de la collectivité.

Fin 2009, l'inflation était de -1% dans les deux départements. Au 3ème trimestre 2011, l'inflation atteignait 4% en glissement en Guadeloupe et 3% en Martinique.

Évolution de l'indice des prix par rapport au même mois de l'année précédente



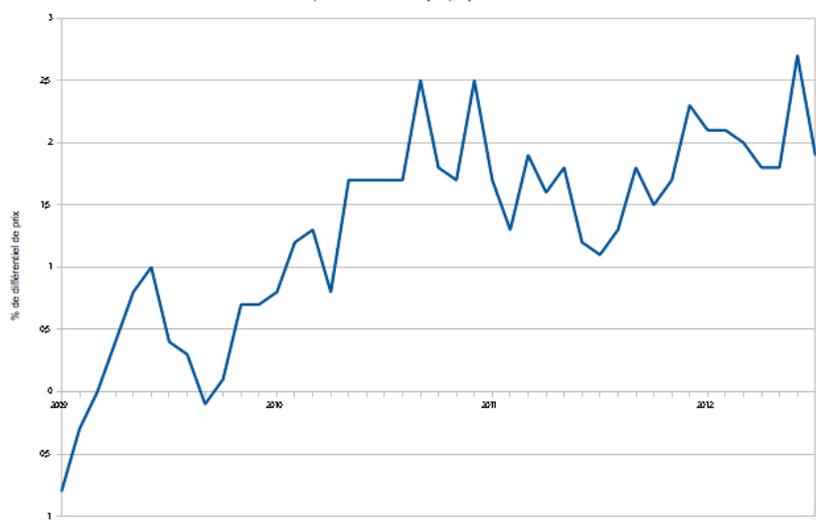
Note de lecture : en janvier 2011, l'indice des prix (ensemble) a augmenté de + 3,1 % par rapport à janvier 2010.
Source : Insee, Dirag 2012

Graphique 28: inflation en Guadeloupe. Source: INSEE.

Afin de visualiser ces évolutions relatives, nous avons construit un indicateur d'écart du niveau des prix entre les deux départements d'Outre-Mer qui prend la valeur 0 en mars 2009 (date de signature des accords de Guadeloupe). Le graphique 29 représente l'évolution de cet indice avant et après mars 2009. Les chiffres ne sont pas en faveur des accords: dès avril 2009, l'évolution des prix est plus importante en Guadeloupe qu'en Martinique, la tendance s'inverse légèrement à partir de la seconde moitié de 2009 mais l'écart reste presque tout le temps positif, et enfin la dynamique des prix s'amplifie en 2010 et ceux-ci évoluent nettement plus à la hausse en Guadeloupe.

Cela nous amène à conclure que la théorie économique ne se trompe pas quand elle indique que les mesures de contrôle des prix n'ont pas d'effet réel au-delà de quelques mois ; quant aux aides publiques sous forme de chèques (logement, transport, etc.), elles ont au contraire un effet inflationniste.

Ecart de l'indice des prix entre la Guadeloupe et la Martinique
à partir de mars 2009 jusque juin 2012



Graphique 29: écart du niveau des prix entre la Guadeloupe et la Martinique, indice 0 en mars 2009. Source: INSEE et calculs des auteurs.

3 Les propositions discutées dans le cadre de la vie chère en Nouvelle-Calédonie.

Sans conteste, les principes adoptés le 12 juin 2012 par la Commission spéciale du Congrès sont bien plus ambitieux que dans l'exemple des mesures prises par la Guadeloupe. Le fait de proposer d'intervenir simultanément sur la réduction des inégalités, l'amélioration du pouvoir d'achat notamment par la réforme de la concurrence, par la réforme de la fiscalité et enfin par la politique d'emploi est un compromis remarquable. De ce point de vue, le préambule est un texte d'une grande qualité car lucide sur les besoins, les causes du problème et la portée de certaines des mesures. La suite et notamment les orientations proposées ne sont pas toujours aussi claires quant aux principes.

La partie qui suit est donc destinée à éclairer les décideurs politiques de Nouvelle-Calédonie sur la façon dont les mesures adoptées peuvent être mises en place, quels sont les écueils à éviter, quelles sont les mesures manquantes et si certaines mesures peuvent se révéler contre-productives à terme.

3.1 La désindexation des salaires des fonctionnaires et le salaire minimum: le rôle des salaires dans la formation des prix

Nous indiquons ici succinctement sous quelles conditions et à quel horizon temporel les points de vue en faveur ou en défaveur de la désindexation sont soutenus par la théorie économique et les études empiriques.

D'une part, lorsqu'une part significative de la population bénéficie de revenus élevés, que ce soit sous la forme de dividendes ou par des salaires de fonctionnaires bénéficiant d'un coefficient multiplicateur, cela tire les prix vers le haut, selon la logique connue sous le nom de « wage-price spiral » ou la spirale des prix et des salaires popularisée par Olivier Blanchard (1986) : les hausses de salaires permettent, en concurrence imparfaite sur le marché des biens et services, de faire augmenter les prix ; les augmentations de prix, en retour, nécessitent des hausses de salaires. C'est une première contribution à la surchauffe de l'économie. D'autre part, lorsque les revenus sont issus en partie de l'extérieur, comme dans le cas des salaires des fonctionnaires d'Etat, cela augmente le déséquilibre macroéconomique et constitue une seconde source de surchauffe, ce qui à nouveau, dans un contexte de concurrence faible, tend à maintenir des prix élevés. Cela contribue sans ambiguïté aux effets Beaumol « élargis » (des ressources extérieures diminuent la taille du secteur productif par effet de débordement sur les salaires) et de Dutch Disease décrits plus haut dans ce rapport.

Du point de vue microéconomique, les entreprises tarifient au coût marginal de production plus un coefficient de marge qui dépend de la demande de biens et services (et plus précisément de son élasticité). Il est indubitable qu'un expatrié ou un salarié ayant un salaire élevé peut consommer plus et que la demande de biens et services sera plus inélastique aux prix, ce qui permet donc de tarifier au coût marginal multiplié par un facteur de marge plus élevé (l'inverse de l'élasticité de la demande)³⁸.

Dans ce contexte, on peut se poser les questions suivantes : revenir sur l'indexation va-t-il avoir un effet sur les prix ? Cet effet sera-t-il rapide ou lent ? Quels seraient les effets redistributifs à anticiper ? Qui y gagne ? Qui y perd ? Et est-ce politiquement envisageable dans le contexte ?

38 Wasmer (2010), op.cité, chapitre 15.

Il est encore difficile d'avoir une réponse tranchée en l'absence de travaux économétriques sur cette question précise. Les travaux économétriques sur la Nouvelle-Calédonie de la partie II de ce rapport ne permettent pas, en l'absence de données plus détaillées, d'aborder cette question directement. Certains éléments permettent néanmoins d'appréhender une partie de la réponse.

Des études assez convergentes menées par Card et Kruger (1995), Aaronson (1997) ou encore Chinkook et alii. (2000) sur le bouclage prix-salaires au niveau du salaire minimum semblent indiquer que cet effet est faible aux Etats-Unis et au Canada. On peut se poser la question de savoir si ces résultats sont transposables à la Nouvelle Calédonie : la partie économétrique de ce rapport indiquait que le lien entre SMG et prix à la consommation était très faiblement positif mais pas très significatif au point de vue statistique. Les prix à la consommation sont l'indicateur perceptible directement par les ménages. Mais pour les entreprises, ce sont les prix à la production qui importent, et il reste bien entendu à savoir quel est l'effet des revalorisations du SMG sur les prix à la production : il est en général admis que cet effet du salaire minimum sur les coûts est positif dans le moyen et long-terme et nécessite alors des interventions spécifiques (réductions de charges ou de taxes sur les entreprises) pour maintenir la compétitivité.

La question que pose la désindexation est cependant différente car les salaires des fonctionnaires sont très sensiblement plus élevés que le SMG et que les salaires du secteur privé comme indiqué dans la partie III.

Pour étudier l'effet de la désindexation, il faudrait donc connaître l'effet de ces salaires élevés (et pas du SMG) sur les prix ce qui n'est pas possible compte tenu de l'absence de statistiques en séries longues.

L'horizon temporel considéré peut aussi jouer un rôle dans l'identification de ces effets. Les économistes distinguent le court-terme du long-terme. A long-terme, l'effet sur les prix et les salaires sera important ; à court-terme, il est possible que cet effet soit faible : c'est l'interprétation que nous avons des études économétriques réalisées à ce jour.

3.2 Préconisations quant à la désindexation

Pour synthétiser, la question que pose la désindexation des salaires des fonctionnaires est celle de l'horizon temporel et de sa dynamique. Celle-ci est en effet le facteur clé : à long-terme, elle tire les prix vers le haut, et l'écart entre les salaires du public et les salaires du privé a très vraisemblablement un effet positif sur les salaires du privé. Ceux-ci augmentent donc mais pas assez pour compenser la hausse des prix (et donc les salariés du privé souffrent de l'indexation par une baisse du pouvoir d'achat) ; en contrepoint à l'aphorisme de Keynes sur le long-terme, nous pourrions relever que la situation présente est le long-terme de tous les événements de plusieurs décennies passées. A l'époque, le futur semblait pourtant lointain aux keynésiens³⁹.

Un autre effet plus subtil joue dans le cas de l'indexation : elle contribue, par les salaires plus élevés qu'elle induit dans le secteur privé, à limiter la compétitivité des secteurs qui pourraient exporter. A plus long terme, comme cela a été mentionné plus haut, l'indexation est une « manne » qui est bienvenue mais ne facilite pas les efforts de modernisation de l'économie : pourquoi faire baisser les coûts pour réduire les prix si des consommateurs peuvent absorber les prix chers ?

39 L'aphorisme célèbre de Keynes est 'A long-terme, nous serons tous morts!'

A court-terme, le coût politique de diminuer les salaires relatifs des fonctionnaires en diminuant le coefficient d'indexation est important car si les effets de hausse des prix sont rapides, rien n'est symétrique : une telle désindexation ne conduirait à faire baisser les prix que très lentement, car ceux-ci seront d'abord rigides à la baisse. Dans le même temps, la diminution des revenus de l'économie de Nouvelle-Calédonie aura des conséquences négatives sur la demande dans le secteur des services et de la distribution.

Notre préconisation est donc la suivante :

Une convergence vers un processus de désindexation des salaires des fonctionnaires aura nécessairement lieu à terme, mais sur un horizon de temps extrêmement long et ne devrait pas se faire par une baisse nominale des salaires, ni même par une baisse réelle (c'est-à-dire si les salaires progressaient moins vite que l'inflation). Il faudrait idéalement attendre que la croissance de l'économie calédonienne permette aux salaires du privé de rejoindre les salaires des fonctionnaires d'Etat, les hausses de ceux-ci étant limitées pour permettre ce rattrapage.

Par ailleurs, ce processus graduel devrait s'accompagner d'une compensation des ressources publiques ainsi économisées pour financer l'appareil productif sous forme d'investissements publics en infrastructures – route, logements, infrastructures maritimes et touristiques ou sous forme de politiques de revenus incitatives, de type RSA ou Prime pour l'emploi. Cela conduirait à renforcer la compétitivité de l'économie, redistribuerait des revenus et amortirait le choc sur l'activité économique de cette désinflation salariale progressive.

3.3 Autres mesures discutées dans le cadre de la Commission Spéciale Vie Chère⁴⁰.

Nous reprenons ici les éléments de l'accord du 12 juin 2012 qui méritent une attention particulière. Les autres points vont globalement tous dans la bonne direction et sont considérablement plus avancés que les mesures prises par la Guadeloupe en matière de réforme de structure.

3.3.1 Points méritant plus d'attention :

- a) Page 9 de l'accord, point 1.1.1., il est indiqué qu'il faut «*Réformer les protections de marché grâce à la mise en place de contrats de performances et/ou de règles garantissant une protection de marché pour les entreprises calédoniennes en contrepartie d'un avantage pour les consommateurs, les salariés, l'emploi et la collectivité* ». Or, le maintien de protections de marchés des entreprises, qui n'est pas mentionnée dans le préambule, est une des causes de la vie chère. La rédaction du point 1.1.1. est donc en léger retrait par rapport au préambule, alors qu'il faudrait aller progressivement vers une diminution des barrières douanières qui ne se justifient pas et les remplacer par une TVA. Il est aussi à envisager que les engagements des contrats de performance soient difficiles à contrôler faute de moyens des services économiques.
- b) Page 10 de l'accord sur la réforme de l'IRVM, le point 2.1.1. «*mieux répartir la pression fiscale entre revenus du travail et revenus du capital, notamment par la réforme de l'impôt sur le revenu des valeurs mobilières (IRVM) ou par la révision de ses taux* » semble légèrement en retrait par rapport aux principes du préambule (haut de la page 6) qui est clair

40 Les passages en italiques sont repris des propositions de la Commission Spéciale Vie Chère.

sur l'effet affiché : « *l'exigence d'une redistribution en faisant appel aux capacités contributives des revenus du capital tout en préservant celles déjà très sollicitées des revenus salariaux (cotisations sociales+impôt indirect+impôt sur le revenu)* ». La faible progressivité actuelle du système fiscal laisse trop peu de ressources fiscales disponibles.

- c) Page 11, le dernier point du paragraphe 2.1.1 sur le fond des générations futures passe sous silence la discussion sur la gouvernance : il indique « *Créer un fonds pour les générations futures et pour une politique contra-cyclique, alimenté notamment par une recette issue du nickel. Il sera institué une redevance minière assise sur les tonnages de minerai extraits et commercialisés, les teneurs de métaux contenus et les cours selon les conclusions du comité stratégique industriel, qui devra faire contribuer l'ensemble des opérateurs miniers exploitants en Nouvelle-Calédonie (2013)* ». Or, cette question de la gouvernance est essentielle.
- d) Page 12, le paragraphe 3.1.2 sur la loi de 1989 : « *Adapter et étendre la loi n° 89-462 du 6 juillet 1989 tendant à améliorer les rapports locatifs, sans attendre le transfert effectif de la compétence normative en droit civil, par la transmission à l'Etat d'un vœu et/ou d'une résolution du congrès de la Nouvelle-Calédonie en juin 2012* » est de nature à laisser croire que cette loi a amélioré le fonctionnement du marché du logement. Or la loi de 1989 a eu des effets pervers importants notamment sur la sélection accrue des « bons » locataires par les propriétaires-bailleurs. Le marché du logement en France n'est pas suffisamment fluide et il faut éviter de s'en inspirer trop directement. D'autres pays ont un bien meilleur fonctionnement du marché du logement (par exemple le Québec).
- e) Les prêts à taux zéro mentionnés au 3.1.3: « *Evaluer le dispositif du prêt à taux zéro (PTZ) et le dispositif 'plan épargne logement' (PEL) introduit par l'ordonnance du 27 mai 2011, en vue de leur amélioration* ». solvabilisent la demande et donc l'augmentent, ce qui contribue au renforcement de la hausse des prix. Ces dispositifs sont donc de nature à alimenter le cycle haussier avec des financements publics ce qui n'est sans doute pas l'objectif initial.
- f) Le passage 4.1.3 sur le tarif social de l'électricité « *Introduire une tarification sociale de l'électricité et mettre en place un plan d'accompagnement sur les économies d'énergies au 1^{er} janvier 2013* ». est une mesure sectorielle symbolique qui permet d'ajouter un élément de plus dans les négociations et d'avoir des effets visibles de court-terme, mais ne peut se substituer à une vraie politique de redistribution, ambitieuse et cohérente, via l'IRPP et/ou une CSG.
- g) Le passage 5.1.1 sur le SMG : « *Définir un nouveau mode de calcul du SMG ; il devra, en plus de l'inflation, prendre en compte la croissance en Nouvelle-Calédonie. Redéfinir le périmètre du salaire minimum agricole garanti (SMAG) afin de le limiter aux pêcheurs, éleveurs, aquaculteurs et agriculteurs (avant la fin 2012)* » pose question, car il faut être attentif aux impacts en retour sur les prix et à la boucle inflation-salaires. L'intéressement et la participation (5.1.2) « *Adopter une loi sur l'élargissement de l'intéressement et sur la participation des salariés aux résultats de l'entreprise (fin 2012)* » sont des mesures de revenus préférables. De la même façon, le passage 5.2. « *Faire converger le SMAG avec le SMG* » a des effets contre-productifs à terme sur le coût du travail et la capacité d'exportation du secteur primaire qui représente pourtant une source d'avantage comparatif indéniable compte-tenu du climat et de la biodiversité exceptionnelle.
- h) Enfin, et ce point n'est pas le moins important, le point 1.1.2 indique qu'il convient de

« *Réglementer les produits et services d'ici au 1^{er} janvier 2013 et pour une durée limitée, avec l'objectif de 1000 produits et services, dont 400 en juin et 600 en septembre dans le but de stabiliser ou diminuer les prix* ». Nous avons toujours indiqué que des mesures de blocage des prix étaient contre-productives dans le long-terme.

3.3.2 La réglementation des prix et des marges.

Nous avons par ailleurs noté une volonté de réglementer les marges et pas les prix. Cette orientation est susceptible d'engendrer de nombreux problèmes. Imaginons ainsi un détaillant achetant au prix de 100 et vendant au prix de 150 avant l'entrée en vigueur d'une marge limite de 160. Pourquoi ce vendeur ne profiterait pas de l'opportunité pour augmenter ses prix au maximum permis en se défaussant sur la loi pour expliquer qu'il ne fait que s'y conformer?

Plus ennuyeux, imaginons un détaillant achetant au prix de 100 et vendant au prix de 180. La loi l'oblige à changer sa structure de prix, mais il peut aussi changer sa structure de coût: acheter plus cher, obtenir une marge arrière ou même laisser le surplus à son fournisseur: s'il achète à $180/160=112,50$ il respectera bien la règle mais les prix n'auront pas baissé.

On peut même imaginer qu'il puisse faire progresser les prix: en achetant à 140, il applique le taux de marge maximum et vend à $140*1,6=224$ et fait donc un profit de $224-140=84$; avant la loi, il faisait un profit de 70. Il a gagné plus, en faisant moins de marges, donc en appliquant la loi et a fait augmenter les prix. Cependant, si le prix initial était le résultat d'un équilibre de marché, il semblerait difficile que les prix augmentent vraiment par ce mécanisme.

Il n'apparaît donc pas immédiatement que ce type de mesures de contrôle des marges soit simple à contrôler. Par ailleurs, dans l'éventualité où elles le seraient, ces mesures peuvent conduire à une augmentation des coûts de production, soit *a minima* inciter à ne pas les réduire.

3.3.3 La fiscalité du nickel

Il sera institué une redevance territoriale par livre de nickel extraite, nonobstant les dispositions de la loi du pays n° 2002-018 du 16 avril 2002 relative au régime de stabilité fiscale des entreprises du secteur métallurgique et minier, codifié aux articles Lp 45 bis du Code des impôts. Une part sera allouée aux générations futures sous la forme d'un fonds géré sur le long terme.

Cela permet en effet de limiter les conséquences de la malédiction des ressources, en contenant la hausse de la demande de biens. Idéalement, les revenus provenant de cet impôt ne devraient jamais être intégrés aux dépenses courantes du gouvernement. Le récent et détaillé rapport de John Baude (2012) qui étudie la possibilité d'un fonds souverain en Nouvelle-Calédonie indique par ailleurs que les ressources fiscales seraient limitées.

PARTIE V Propositions

Les propositions de cette partie s'appuient sur un diagnostic général, qui est celui d'une prospérité notable mais qui est fragilisée par un manque de compétitivité de l'économie. Afin d'inciter à la productivité et l'innovation, ces propositions visent à ouvrir l'économie, en diminuant les barrières douanières de façon progressive et sélective, et simultanément tendent à favoriser l'exportation par la compétitivité. Plusieurs de nos propositions ont déjà été énoncées dans le passé par d'autres que nous. D'autres propositions sont plus nouvelles. Toutes méritent d'être débattues par le Congrès: les élus décident sur la base des différentes analyses à leur disposition.

Enfin, nos mesures s'inscrivent dans une cohérence théorique générale: plus de compétitivité, des incitations à l'effort et à la productivité, une mise en perspective des effets parfois négatifs de certaines mesures de court-terme. Elles sont de nature stratégique, et ne sont pas destinées à être directement opérationnelles. Des propositions de mise en œuvre pourraient être faites par les services économiques du Gouvernement en réaction à ce rapport.

Il reste néanmoins des questions méritant plus d'attention et que nous avons choisi de ne pas aborder ici, ce qui ne signifie pas qu'elles ne sont pas importantes à traiter. Notamment, les transports, l'énergie, les télécommunications, l'environnement et la question monétaire (fixation du taux de change et monnaie, réflexion autour d'un panier de devises) devraient faire l'objet d'analyses plus systématiques.

1 Les réponses aux facteurs de surchauffe et aux déséquilibres macroéconomiques : un pacte politique pour un Fonds souverain, des taxes flottantes sur certains produits, une convergence des salaires du privé vers ceux du public

- **Proposition 1.** *Mise en place d'un Fonds souverain qui investira pour le futur (éducation, infrastructure, santé, retraites par capitalisation).*
 - Cela permet de contrer les déséquilibres macroéconomiques et de diminuer l'amplitude des cycles économiques.
 - Cela transforme un capital minier en capital financier qui peut être mobilisé pour le futur (infrastructures, retraites, etc.).
 - Cette proposition a été faite depuis longtemps en Nouvelle-Calédonie, et a été étudiée récemment par l'IEOM (Baude 2012).
 - La gestion financière d'un tel Fonds devrait être professionnelle et indépendante du pouvoir en place. Les objectifs de ce Fonds devraient être définis de façon consensuelle, et toutes les forces politiques et économiques devraient être associées à la définition de ces objectifs qui ne devraient être modifiés que par une majorité qualifiée et non pas à la majorité simple.
 - La ressource principale de ce Fonds serait une taxation de l'extraction minière.

- **Proposition 2.** *Imaginer un système de droits de douanes flottants (contra-cycliques) sur les biens dont les prix sont les plus volatiles.*
 - Cela permet de contrer la dynamique cyclique des prix des biens importés et donc de réduire les effets pour le consommateur, tout en bénéficiant de recettes fiscales stables.
 - Les prix hors taxe et taxes comprises devraient être affichés pour le consommateur afin qu'il puisse voir la répercussion d'une baisse cyclique des droits.
 - Le gouvernement français s'est engagé dans une réflexion similaire pendant l'été 2012: pour lutter contre la hausse des prix des carburants, la TICPP flottante lui semblait préférable au blocage des prix et des marges.
- **Proposition 3.** *Aller vers une désindexation très progressive, en faisant converger graduellement les salaires du privé vers les salaires du public qui seraient stabilisés.*
 - Il est exclu de faire diminuer les salaires nominaux des fonctionnaires. Il est en revanche envisageable de ne répercuter qu'une partie seulement de l'inflation sur les salaires du public, de façon à faire réduire petit à petit l'écart avec le reste de l'économie au fur et à mesure de la croissance de l'économie de Nouvelle-Calédonie.
 - Selon qu'on indexe ou non les salaires sur toute l'inflation, la moitié de l'inflation ou qu'on gèle les salaires nominaux, et selon les hypothèses de croissance, la moitié de l'écart entre le secteur public et privé disparaît entre 5 et 13 ans, la totalité disparaît entre 12 et 30 ans. Voir notamment les graphiques d'évolution relative des salaires en annexe.

2 Les réponses aux problèmes de compétitivité, de vie chère, de manque de concurrence, de protectionnisme et de transparence : un pacte social et de compétitivité

Les déséquilibres macroéconomiques décrits ci-dessus pérennisent le fonctionnement d'une économie en déficit de compétitivité. Pourquoi chercher à améliorer la productivité des entreprises et innover quand une rente nickel abonde l'économie et que plus de 10% de la richesse provient de l'extérieur via des salaires des fonctionnaires d'État qui consommeront au prix fort ?

Il convient cependant d'anticiper des scénarii alternatifs : retournement de la conjoncture du nickel, crise mondiale qui finit par se propager à la Nouvelle-Calédonie, incertitudes sur l'avenir qui tarissent l'investissement et favorisent la fuite des capitaux. Dans ce cas de figure, il resterait une économie non soutenue et improductive. Il faut donc investir en compétitivité. Cela ne se décrète pas et il faut pouvoir combiner une stratégie d'incitations positives et de contraintes de nécessité pour les entreprises. Cela passe par une ouverture progressive des secteurs à la concurrence par une baisse des protections et une stratégie d'exportation. Afin de préserver la compétitivité, les hausses de salaires doivent être le reflet des évolutions de la productivité, qui implique les salariés et leurs représentants. L'ensemble doit constituer un pacte social et de compétitivité.

- **Proposition 4.** *En matière de fiscalité indirecte, suivre les recommandations du rapport Lieb : simplifier les taux de TGI, mettre en place la TGA.*

- Seule la saturation nous semble appeler des réserves, en ce qu'elle ne permet plus de distinguer le caractère fiscal de la TGA et le caractère protecteur des taxes à l'importation qui doivent être transparentes (Cf. Section 4.3.2 de ce rapport).
- **Proposition 5.** *Programmer une diminution lente mais crédible des protections douanières quand l'intérêt pour la collectivité de la protection n'a pas été prouvé.*
 - Cela doit se faire dans un cadre collectif, par exemple des *Assises Economiques*, qui élaboreront un document faisant référence sur plusieurs années, par exemple à 5 ou 10 ans. Les barrières tarifaires cibles seront l'objet de débats.
 - Chaque pour-cent de droits de douane, de taxe générale aux importations et de taxes supplémentaires ad hoc (TSA, TCPPL) contribuant *in fine* à augmenter les coûts pour les consommateurs, ceux-ci doivent pouvoir entendre les justifications de la défense des protections.
 - Des études par les services du gouvernement sur le coût pour le consommateur de la protection au regard du nombre d'emplois sauvegardés seraient la base d'une discussion sur la maintien ou l'abandon des protections.
- **Proposition 6.** *Cibler les aides publiques à la modernisation industrielle et à l'amélioration des compétences pour les secteurs qui s'engagent dans la baisse des droits indirects et supprimer le cumul des dispositifs qui rendent illisibles les avantages consentis.*
 - Il faut que les acteurs des filières choisissent entre les protections tarifaires ou les aides publiques sans cumuler les deux. Certains acteurs bénéficient à la fois d'un monopole, de protections douanières et d'exonérations sans que cela ne soit justifié.
 - Par défaut, les protections ou les exonérations devraient s'éteindre spontanément sans intervention de l'administration.
- **Proposition 7.** *Indexer le SMG sur les gains de productivité, les salaires devant refléter ce niveau de productivité.*
 - La hausse du pouvoir d'achat ne peut pas se faire en l'absence de gains de productivité et doit plutôt passer par l'outil fiscal pour ne pas pénaliser la compétitivité (cf. infra).
 - L'amélioration de la productivité passe aussi par la mobilisation des salariés et de leurs représentants.
- **Proposition 8.** *Se doter d'instruments de mesure de la productivité du travail. Egalement améliorer l'outil statistique en matière de prix de l'immobilier et des loyers et augmenter la périodicité des mesures fiables des taux d'emploi et de chômage.*
 - La productivité en Nouvelle-Calédonie est encore mal mesurée. L'IEOM pourrait utiliser sa base de données de centrale des bilans (portant sur plus de 1500 bilans par an) et bâtir un indicateur annuel en liaison avec l'ISEE.
 - La valeur ajoutée du secteur non-marchand non-agricole divisée par le nombre d'employés équivalent temps plein (ou mieux, les heures totales rémunérées) est la mesure la plus pertinente de productivité du travail. Une réflexion similaire de réforme de l'indexation du SMIC est menée actuellement en France.

- Les recensements sont trop espacés pour obtenir des mesures précises du taux de chômage.
- Les statistiques sur les loyers sont insuffisantes.
- **Proposition 9.** *Développer une stratégie d'exportation, vers le secteur primaire et le secteur industriel.*
 - Cela ne peut se faire qu'avec un accompagnement des collectivités et du gouvernement: notamment, supprimer les taxes résiduelles à l'exportation. Pour cela, subventionner les projets d'exportations pertinents.
 - Pour éviter les effets d'aubaine et les subventions à perte, il faudra distinguer les aides à la modernisation de l'outil productif de la Proposition 6, pour toutes les entreprises quel que soit leur statut d'exportation, et les aides à l'exportation, qui pourraient prendre la forme d'une imposition moindre des revenus tirés de l'exportation. Ainsi, une entreprise qui n'exporterait pas n'aurait pas d'aide particulière ni de bénéfice additionnel.
- **Proposition 10.** *En matière de régulation de la concurrence : i) transférer des compétences techniques et d'expertise vers la Nouvelle-Calédonie via des formations ad hoc ; ii) faire examiner voire orienter les travaux du Gouvernement en matière de régulation de la concurrence par l'Autorité de la Concurrence; iii) appliquer les propositions qui seront formulées par l'Autorité de la Concurrence dans son rapport, notamment en matière de menaces et de sanctions.*
 - Sur le premier point, la petite taille du territoire et le grand nombre de secteurs, enfin la complexité et la technicité de la régulation de la concurrence, font que les apports d'une expertise extérieure et des formations sont nécessaires.
 - Sur le deuxième point, l'Autorité de la Concurrence pourrait par exemple émettre un avis public sur les travaux menés par le gouvernement et sur leurs conclusions. L'avis de l'Autorité ne devrait être que consultatif afin de respecter le principe de délégation de compétences. En revanche, la publicité de cet avis permettrait de protéger les auteurs des travaux menés localement. Les pressions sur les conclusions, vu les intérêts importants en jeu, seraient moindres.
 - Sur le troisième point, la menace de sanction joue un rôle dissuasif à même de produire des effets visibles et immédiats.
- **Proposition 11.** *Autoriser et favoriser des coopératives, à l'importation et à la distribution.*
 - Cette proposition est une déclinaison du principe évoqué précédemment au point iii) de la Proposition 10.
 - Les collectivités locales qui souhaiteraient installer ces coopératives doivent pouvoir mobiliser des locaux afin, soit de permettre aux coopératives de vendre directement, soit de leur permettre de négocier avec la distribution dans de meilleures conditions.
 - Les organisations syndicales pourraient être partie prenante de ces centrales d'achat.
 - Deux éléments sont essentiels. Il est important que le traitement fiscal de ces coopératives soit strictement identique à celui des opérateurs privés pour éviter des

distorsions de concurrence. De même, les obligations en matière de réglementation sanitaire ou d'information du consommateur devraient être strictement identiques. Et, les licences d'exploitation doivent être temporaires, et renouvelables uniquement sur présentation de comptes certifiés.

- **Proposition 12.** *Organiser un meilleur système d'information sur les prix et les marges.*
 - Il est important que des variations importantes des prix de certains biens puissent être mesurées et portées à l'attention du public afin de susciter un débat.
 - Un Observatoire des prix et des marges est une possibilité, mais la collecte des données peut être basée sur la déclaration des entreprises elles-mêmes en échange d'incitations et de sanctions en cas de fausses déclarations.
- **Proposition 13.** *Ne pas encadrer les marges.*
 - Les marges sont difficiles à vérifier et tout encadrement est facilement contournable avec les marges arrières, sauf dans des cas très spécifiques – et sans doute très rares – pour lesquels les prix d'achat, de vente et les remises sont très facilement observables.
 - Qui plus est, l'encadrement des marges est un dispositif qui peut contenir certains prix dans le court-terme mais a des effets potentiellement indésirables : le revendeur n'a plus intérêt à faire baisser les prix de son fournisseur, puisque cela l'obligerait à baisser ses prix, mais au contraire les payer plus cher, en répercutant cela sur le prix de vente final. On a dès lors une double pénalité : hausse des prix et baisse de la compétitivité des entreprises.

3 La lutte pour moins d'inégalités, plus d'équité : un pacte fiscal

Le niveau d'inégalité est très important en Nouvelle-Calédonie. A long-terme la résorption des inégalités passera par l'accès à l'éducation et le développement économique de la Nouvelle-Calédonie dans de nouveaux secteurs exportateurs. A court-terme, cela passe par une réforme importante de la fiscalité directe de l'IRPP conforme aux préconisations du rapport Lieb.

- **Proposition 14.** *Intégrer dans l'IRPP tous les revenus y compris les dividendes et les plus-values, dont certains peuvent être taxés au barème.*
 - Le système optimal de fiscalité directe est celui qui permet la meilleure progressivité, qui est insuffisante en Nouvelle-Calédonie.
- **Proposition 15.** *Mettre en place la CSG s'il n'est pas possible de réformer l'IRPP à court-terme mais se donner comme objectif de l'intégrer et le fusionner à moyen-terme.*
 - La CSG est un impôt moins progressif et moins fin que l'IRPP.
- **Proposition 16.** *A plus long-terme, redonner du pouvoir d'achat par l'outil fiscal tout en incitant au retour à l'activité, par la mise en place d'un système de complément salarial.*
 - Rendre le travail payant pour les travailleurs sans alourdir les coûts des entreprises est

possible par un système de prime à l'emploi (PPE ou impôt négatif), ou de supplément salarial du type *Self-Sufficiency Project* au Canada (Nouveau-Brunswick et Colombie Britannique) qui complète les revenus d'activité par des aides, ou enfin la partie activité du RSA, qui prend en compte la situation fiscale et de revenus des ménages.

- Ce dispositif doit être auto-financé par la création ou le renforcement de tranches d'imposition sur les revenus élevés, l'intégration des revenus des dividendes à des taux plus élevés qu'actuellement et une diminution des effets d'aubaines liés à la défiscalisation. Ces nouvelles ressources contribueraient à l'équité et permettraient de financer des programmes sociaux de type *workfare*, c'est-à-dire encourageant l'activité.
- Le rôle d'assurance et d'assistance ne doit jouer que pour les situations sociales les plus critiques. Ne développer donc que le côté incitatif (prime pour l'emploi, RSA activité) mais éviter les effets de trappe à pauvreté et d'assistanat du RSA-socle (ex RMI).
- **Proposition 17.** *Taxer les plus-values immobilières, mais en sortant la résidence principale de l'assiette.*
 - Les ménages amenés à se reloger dans un marché haussier seraient doublement pénalisés, et cela diminuerait la mobilité géographique.

4 Viser le long-terme : l'utilisation des ressources du Fonds d'investissement, développer une stratégie basés sur les qualifications

- **Proposition 18.** *Utiliser le Fonds d'Investissement pour financer les études supérieures (bourses, aides au logement pour les étudiants, programmes de mobilité internationale des étudiants).*
- **Proposition 19.** *Utiliser le Fonds d'Investissement pour financer des infrastructures publiques (routes, autres infrastructures de transports).*
 - L'axe nord-sud est un chantier prioritaire.
 - Des études de faisabilité d'un axe ferroviaire Nouméa-Koné seraient souhaitables.
- **Proposition 20.** *Diminution temporaire (deux ans) des taux d'imposition sur le revenu des travailleurs qualifiés étrangers et simplification des règles favorisant l'emploi local.*
 - Les travailleurs qualifiés génèrent des effets externes positifs sur l'économie et de nombreux pays procèdent de façon similaire pour les attirer (par exemple le Québec ou la Belgique).
 - Dans la situation actuelle, les secteurs hors nickel peinent à recruter des personnels qualifiés car ceux-ci vont dans le secteur public et dans le nickel. Or, il est impossible de moderniser et d'automatiser les chaînes de production des secteurs et de développer une stratégie d'exportation sans des compétences fortes. Le secteur du nickel devrait pouvoir irriguer les autres secteurs par ses compétences (externalités positives sur le reste de l'économie qui passe par la mobilité des travailleurs qualifiés).

Bibliographie

- Aaronson, Daniel (1997). « Price Pass-Through and Minimum Wages », http://www.chicagofed.org/digital_assets/publications/working_papers/1997/wp97_3.pdf
- Anderson, Simon P., Andre De Palma et Brent Kreider (2001). « Tax incidence in differentiated product oligopoly », *Journal of Public Economics*, 81(2), 173-192.
- Arnott, Richard (1995). « Time for Revision of Rent Control? », *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9, pp. 99-120.
- Atkinson, Anthony B. et Joseph E. Stiglitz (1976). « The Design of Tax Structure: Direct vs. Indirect Taxation », *Journal of Public Economics*, vol. 6, 55-75.
- Baude, John (2012). Étude sur la Création d'un Fonds Souverain en Nouvelle-Calédonie, Mai, IEOM.
- Besley, Timothy, et Ian Jewitt (1995). « Uniform taxation and consumer preferences », *Journal of Public Economics* 58(1), 73-84.
- Blanchard, Olivier J. (Août 1986). « The Wage Price Spiral », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 101, No. 406, pp. 545-565.
- Blanchard, Olivier et Lawrence Summers (Septembre 1986). « Hysteresis and European Unemployment », dans Stanley Fischer (éditeur), *NBER Macroeconomics Annual*, MIT Press, pp. 15-77.
- Carbonnier, Clément (2010). « Réduction et crédit d'impôt pour l'emploi d'un salarié à domicile, conséquences incitatives et redistributives », *Économie et Statistique*, vol. 427(1), pages 67-100.
- Carbonnier, Clément (2011). « Shifting on prices of per unit and ad valorem consumption taxes, estimation on prices of alcoholic beverages in France », THEMA Working Papers 2011-20.
- Carbonnier, Clément (2012a). « La TVA sociale peut-elle relancer l'économie ? », LIEPP Policy Brief, n° 1.
- Carbonnier, Clément (2012b). Commentaire de l'article « Impact économique de la "quasi TVA sociale" : Simulations macroéconomiques et effets sectoriels », *revue de l'OFCE*, n° 122.
- Carbonnier, Clément (2012c). *La TVA sociale*, éditions Studyrama.
- Card, David et Alan B. Krueger (1995), *Myth and measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, Princeton Univ. Press
- CEROM (2008). Les défis de la croissance calédonienne.
- Chambre territoriale des comptes de Nouvelle-Calédonie (2011). *Rapport d'observations définitives établi à la suite de l'examen de la gestion du régime d'aide fiscale aux investissements de la Nouvelle-Calédonie*, ROD 2011/07/NC du 13 octobre 2011.
- Cointat, Christian et Bernard Frimat (2011). Rapport d'Information pour le Sénat.
- Commission Européenne (2011). Document Unique de Programmation de la Nouvelle-Calédonie pour les 10ème Fonds Européen de Développement. http://ec.europa.eu/europeaid/documents/aap/2011/af_aap_2011_ncl.pdf
- Cour des Comptes (2012). Rapport Public Annuel 2012, Tome I.
- Cournot, Antoine-Augustin (1838). *Recherches sur les principes mathématiques de la théorie des richesses*, Paris: Librairie philosophique J. Vrin, 1980.

- Delipalla, Sofia et Michael Keen (1992). « The Comparison Between Ad Valorem and Specific Taxation Under Imperfect Competition ». *Journal of Public Economics*, 49, pp. 351-367.
- Delipalla, Sofia. et Owen O'Donnell (2001). « Estimating Tax Incidence, Market Power and Market Conduct: The European Cigarette Industry », *International Journal of Industrial Organisation*, 19, pp. 885-908.
- Diamond, Peter A. et James A. Mirrlees (1971). « Optimal Taxation and Public Production: I--Production Efficiency », *American Economic Review*, 61(1), pp. 8-27.
- Diamond, Peter A. et James A. Mirrlees (1971). « Optimal Taxation and Public Production II: Tax Rules », *American Economic Review*, 61(3), pp. 261-78.
- Emran, M. Shahe et Joseph E. Stiglitz (2005). « On selective indirect tax reform in developing countries », *Journal of Public Economics*, 89(4), pp. 599-623.
- Fack, Gabrielle (2005). « Pourquoi les ménages à bas revenus paient-ils des loyers de plus en plus élevés ? L'incidence des aides au logement en France (1973-2002) », *Economie et Statistique*, n°381-382, p. 17-24.
- Farhi, Edward, Gita Gopinath et Oleg Itskhoki (2011). *Fiscal Devaluations*. NBER Working Paper 17662.
- Frankel, Jeffrey A. (2010). *The Natural Resource Curse : A Survey*, NBER working paper series n° 15836.
- Groupe interparlementaire d'amitié France – Vanuatu – Iles du Pacifique (2010). Regards sur l'Océanie, N° GA 96 - Mai 2011
- Heyer, Éric, Mathieu Plane et Xavier Timbeau (2012). « Impact économique de la « quasi TVA sociale » : Simulations macroéconomiques et effets sectoriels », *Revue de l'OFCE*, n°122.
- Humphreys, Macartant, Jeffrey D. Sachs et Joseph E Stiglitz (2007). *Escaping the resource Curse*, Columbia University Press, New York.
- IEOM, Rapport Annuel 2010 IEOM Nouvelle-Calédonie.
- IEOM, Rapport Annuel 2011 IEOM Nouvelle-Calédonie.
- ISEE, Compte du Secteur Public 2008, Notes et Documents n°116.
- ISEE, Tableau de l'Economie Calédonienne 2011.
- ISEE (2008), *Enquête Budget Consommation des Ménages (BCM)*
- Synthèse 18
 - Synthèse 23
- ISEE (2009), *Recensement de la Population*.
- INSEE Mayotte (2010), *Le Tableau économique de Mayotte 2010*, INSEE.
- Institut pour le Développement des Compétences de Nouvelle-Calédonie (2012). *Etude Prospective Emploi-Formation : Les niveau de salaires en 2011*.
- Lagadec, Gaël, Olivier Sudrie et Mathias Chauchat (2012). « Nickel et solidarité intergénérationnelle », *Cahiers du LARJE/ Working papers/n°2012-1*.
- Lagadec, Gaël et Catherine Ris (2010). « Les grands enjeux économiques de la réforme fiscale en Nouvelle-Calédonie », *Cahiers du LARJE/ Working papers/n°2010-4*.
- Lee, Chinkook, Gerald Schluter et O'Roark Brian (2000). « Minimum wage and food prices : an analysis of

- prices pass-through effects », *International Food and Agribusiness Management Review*, vol. 3, pp. 111-128.
- Kaplow, Louis (2008). "Taxing Leisure Complements", NBER Working Papers 14397.
- Keen, Michael et Ben Lockwood (2006). « Is VAT a Money Machine », *National Tax Journal* 59, pp. 905-928.
- Keen, Michael et Ben Lockwood (2010). « The value added tax: Its causes and consequences », *Journal of Development Economics*, 92(2), pp. 138-151.
- Lagadec Gaël (2002). « Le commerce extérieur de la NC », in C. Perret, *Perspectives de développement pour la Nouvelle-Calédonie*, Presses universitaires de Grenoble, 160 pages.
- Lieb, Jean-Pierre (2012). *Propositions de réformes de la fiscalité directe de Nouvelle-Calédonie*
- McDonald, John F. et Daniel P. McMillen (2007). *Urban Economics and Real Estate*, Blackwell Publishing.
- Naito, Hisahiro (1999). « Re-examination of uniform commodity taxes under a non-linear income tax system and its implication for production efficiency », *Journal of Public Economics*, 71(2), pp. 165-188.
- OCDE (2011). *Divided We Stand : Why Inequality Keeps Rising*, Éditions OCDE.
- OCDE (2011). *Regards sur l'éducation 2011 : Panorama*, Éditions OCDE.
- Ramsey, Franck (1927). « A Contribution to the Theory of Taxation », *Economic Journal*, 37, pp. 47-61.
- Sachs, Jeffrey D. et Andrew M. Warner (1997). *Natural resource abundance and economic growth*, Center for International Development and Harvard Institute for International Development, Harvard University, Cambridge MA.
- Saez, Emmanuel (2002). « The Desirability of Commodity Taxation under Non-linear Income Taxation and Heterogeneous Tastes », *Journal of Public Economics* 83, pp. 217–30.
- Suits, Donald B. et Richard A. Musgrave (1953). « Ad valorem and unit taxes compared ». *Quarterly Journal of Economics*, 67, 598-604.
- Syndex (2010). *Le pouvoir d'achat des Calédoniens – La Nouvelle-Calédonie face à ses inégalités*.
- Syndex (2010). *Nouvelle-Calédonie Nickel 2010 : une nouvelle ère industrielle*.
- Union Fédérale des Consommateurs QUE CHOISIR de Nouvelle-Calédonie, *Communiqué de presse, Enquête panier calédonien mars 2012*, mars 2012.
- Union Fédérale des Consommateurs QUE CHOISIR de Nouvelle-Calédonie, *Communiqué de presse, Très chères Iles*, janvier 2012.
- Wasmer, Etienne (2010). *Manuel d'introduction à l'économie : principes de microéconomie*, Pearson Education, 576 pages. Chapitre 15: La concurrence ; Chapitre 22: Les marchés d'actifs.
- Wicksell, Knut (1896). *Finanztheoretische Untersuchungen nebst Darstellung and Kritik des Steuerwesens Schwedens*. Jena: Gustav Fisher. Trans: Taxation in the Monopoly Case.' in Musgrave, R. A., & Shoup, C. (1959) *Readings in the Economics of Taxation*. London: Allen and Unwin.