

# 6.10 FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT LOCAL

## 6.10.1. Le contexte

### a. Un contexte de développement durable

Pour l'Agence Française de Développement (AFD), la perception du développement rural a considérablement évolué avec l'approche par le développement local qui est « un processus participatif utilisant les initiatives locales comme moteur du développement économique et social. » Les enjeux sont les suivants : répondre aux besoins des populations, rendre les populations actives et responsables, assurer un développement économique et social à l'échelle d'un territoire, améliorer les conditions de vie des populations selon des initiatives prises et mises en œuvre par les populations elles-mêmes. Cette approche est aussi fondée sur une vision globale et sociale du développement, avec la prise en considération des solidarités et des initiatives à l'échelle d'une communauté locale intégrant ainsi des objectifs culturels, sociaux et économiques.

L'application de ces modèles de développement existe en Nouvelle-Calédonie. À titre d'exemple, le préambule du code de développement de la province Nord (CODEV) indique deux axes principaux pour le développement de la province : les projets structurants (économie minière, infrastructures) et le développement local. Avec le développement local, il s'agit de favoriser la mise en œuvre, par zone géographique, de projets locaux cohérents entre eux, et de mieux impliquer la population en favorisant l'émergence d'initiatives.

Plus concrètement, le CODEV, dans son axe développement local, va accompagner les individus en favorisant la pluriactivité (agriculture et emploi salarié, par exemple) très présente dans l'espace rural, leur permettant ainsi de pouvoir conserver leur mode de vie. Il ne s'agit plus alors, pour la politique publique, de viser uniquement l'insertion par le marché à travers le développement de filières de productions agricoles (filière café, par exemple) ou de groupements

de producteurs, mais de mieux articuler les projets structurants et le développement local en permettant un arbitrage des populations entre salariat (ou entrepreneuriat) et activités agricoles, favorisant ainsi la pluriactivité.

Les activités économiques « traditionnelles », à faible niveau d'investissement (micro-projets), s'inscrivent dans ce cadre. Elles concernent les activités de production ou de services qui alimentent des marchés de proximité et permettent d'augmenter les ressources alimentaires et monétaires des familles. Ces activités traditionnelles peuvent coexister au sein d'un territoire avec des productions familiales intégrées dans les circuits économiques organisés ou des projets d'entreprise.

Comme cela a été indiqué dans les défis économiques, la référence au développement durable, dans le discours politique calédonien, émerge tardivement à la fin des années 90 avec deux ambitions majeures<sup>(1)</sup> : le rééquilibrage (socio-économique, culturel et territorial) et le destin commun. Chaque province va cependant décliner de manière spécifique ces ambitions : dans le sud, la durabilité est axée sur l'environnement (actions de conservation ou de gestion intégrée), les îles Loyauté sont plus orientées sur la culture et l'environnement, le nord porte davantage le rééquilibrage et l'articulation entre le développement économique et social.

L'accélération économique provoquée par l'implantation d'usines métallurgiques au nord et au sud a des effets sur les modes de régulation sociale des tribus, notamment en termes d'emplois, de retombées économiques et d'environnement ; effets qu'il faut gérer et accompagner.

(1) La mesure de la durabilité territoriale : des enjeux épistémologiques, politiques et techniques le cas de la Nouvelle-Calédonie, Séverine Blaise et Yvette Lazzeri, colloque GEMDEV, Mesure du développement, Paris, février 2012.

## b. Une économie « traditionnelle » très présente

Cette économie dite « traditionnelle », « non-structurée », voire « informelle », « duale », ou « tribale », est à prédominance kanak, mais l'on retrouve les principes dans le monde rural non kanak. Cette économie, pour la qualifier ici très succinctement, est fondamentalement basée sur un système de productions vivrières destinées en premier lieu à la satisfaction des membres de la communauté, mais aussi à des échanges à caractère social (dons et contre-dons). Les relations sociales priment sur les relations strictement marchandes. L'étude de cette économie « traditionnelle » sera plus particulièrement illustrée dans le cas des familles vivant en tribu. Elle ne signifie pas que cette dynamique ne se retrouve pas au niveau de la population non kanak.

Même s'ils sont commodes, aucun de ces qualificatifs n'est satisfaisant. L'économie sociale kanak d'aujourd'hui n'est en rien informelle, ni même traditionnelle. Fortement déstructurée par la colonisation, qui a spolié ses principaux moyens de production et qui a rejeté les Kanak hors de l'activité économique du pays<sup>(2)</sup>, elle s'est recomposée depuis et a su nouer des liens étroits avec l'autre mode de production. Si elle est demeurée fondamentalement d'autosubsistance, elle n'est plus, et ce depuis fort longtemps, d'autosuffisance. Cette combinaison dynamique entre les systèmes marchand et non marchand est porteuse de développement. Des études et enquêtes permettent de mieux appréhender le non marchand et, surtout, son articulation avec le marchand. Ces études concernent aussi bien la production agricole en tribu, que les évolutions sociologiques et économiques du monde rural confronté à l'implantation d'usines métallurgiques.

Cette économie traditionnelle peut également s'inscrire dans un schéma volontariste de développement durable, intégrant davantage les préoccupations environnementales.

De façon plus générale, l'ensemble de l'économie sociale et solidaire (activités associatives et communautaires), pourrait permettre à la Nouvelle-Calédonie de « *montrer la voie d'un modèle de développement original qui affirmerait la primauté du social sur l'économique et prendrait davantage en compte la spécificité de la culture kanak*<sup>(3)</sup>. »

## c. La pluriactivité : une réalité de l'activité et des ressources des familles

Selon l'enquête menée par l'Institut Agronomique néo-Calédonien<sup>(4)</sup>, la population des tribus en âge de travailler, c'est-à-dire âgée de 16 ans et plus, représentait, en 2010, 39 279 personnes, soit 69 % du total de cette population (5 points de moins qu'au niveau de l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie). La population active occupée était plus faible : 59 % du total, soit environ 33 600 personnes. 90 % des actifs occupés exerçaient une activité agricole ou de prélèvement (chasse et pêche), pour 60 % d'entre eux à titre exclusif, les 40 % restant partageant leur temps avec d'autres activités hors agriculture, pêche ou chasse (pluriactivité). L'emploi en tribu (quel que soit son statut) apparaît ainsi particulièrement important.

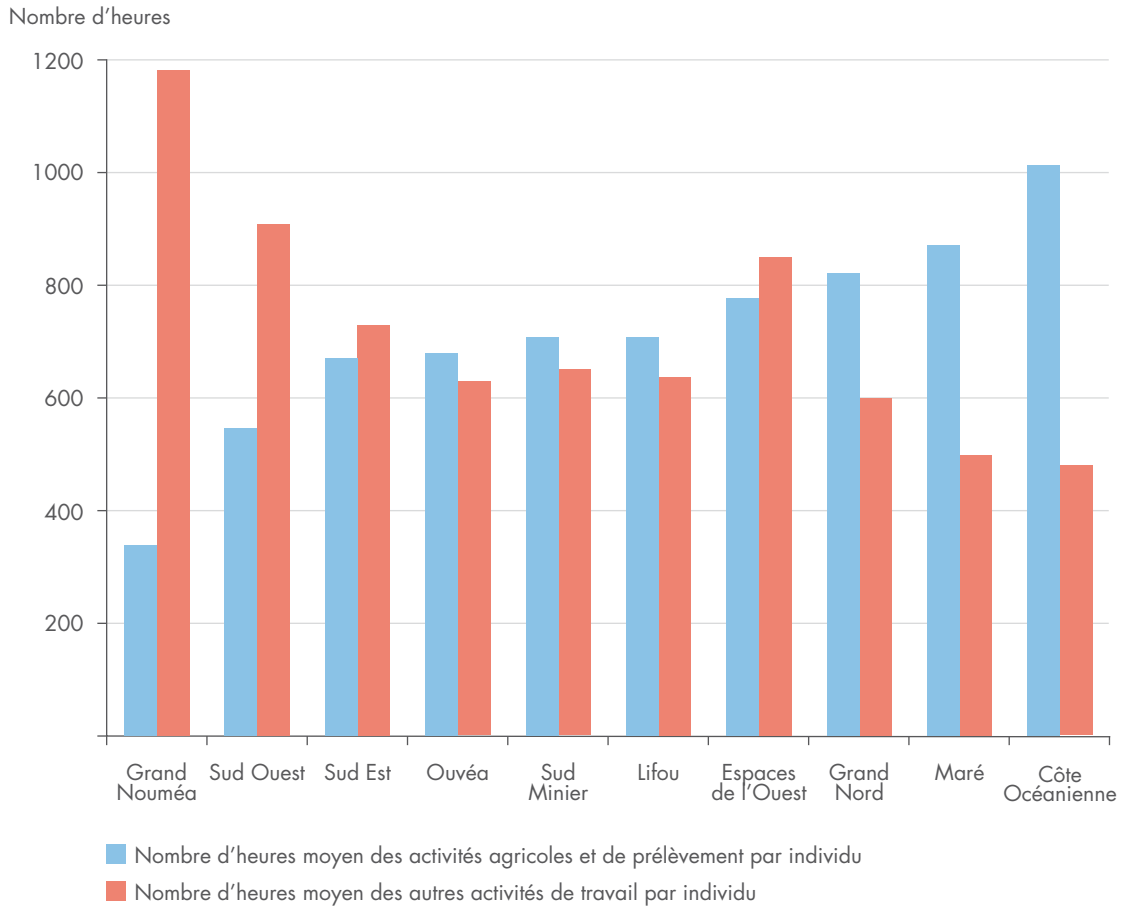
(2) Socio-anthropologie politique de l'emploi : les Kanak et le travail en province Nord, Nouvelle Calédonie, thèse en sciences sociales de Sonia Grochain, 2007.

(3) Atouts et difficultés d'un développement durable de la Nouvelle-Calédonie, Séverine Blaise, UNC, Revue Juridique, Politique et Économique de Nouvelle-Calédonie, N° 21/2013.

(4) L'agriculture en tribu : poids et fonctions des activités agricoles et de prélèvement, IAC, CIRAD, Nouméa, 2013.

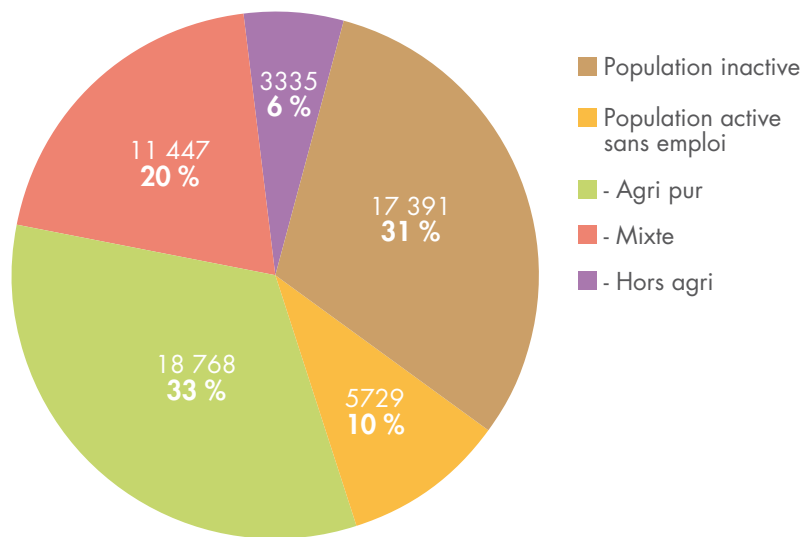
L'activité agricole est souvent combinée avec le salariat ou le travail indépendant.

## 1 TEMPS DE TRAVAIL AGRICOLE ET DES AUTRES ACTIVITÉS PAR INDIVIDU



Source : Enquête IAC, CIRAD, 2012

## 2 RÉPARTITION DE L'ACTIVITÉ DE LA POPULATION DES TRIBUS (EN VALEUR BRUTE ET EN % DE LA POPULATION VIVANT EN TRIBU)



Source : d'après IAC (2012)

### ■ Les stratégies d'acquisition des revenus reposent sur la pluriactivité<sup>(5)</sup>

Il s'agit ici en partie d'une stratégie de dispersion des risques de la part des résidents en tribu permettant, à travers notamment l'emploi salarié, de garantir des niveaux de revenus. Elle répond aussi fondamentalement à des logiques sociales basées sur la solidarité, les modes de vie kanak et des choix de vie. Les revenus monétaires tirés de la commercialisation des produits agricoles s'élèvent ainsi à quelques 2 milliards XPF, soit 16 % de la valeur totale de la production.

Cette ressource monétaire issue de la commercialisation alimente le revenu

des ménages vivant en tribu. Mais, comme le montre le tableau ci-dessous, cette contribution est relativement faible (de l'ordre de 6 % du total des revenus monétaires et de 4 % du total des ressources) : la majeure partie (à hauteur des deux tiers) du revenu monétaire des tribus est constitué par des salaires (comme d'ailleurs dans le reste de l'économie). Ce constat n'implique pas que le salariat constitue la relation sociale dominante au sein de l'économie des tribus, mais que celles-ci accueillent en leur sein des agents totalement ou partiellement intégrés à l'économie marchande qui leur fournissent la source principale de leur revenu.

## 3 LES SALAIRES, PRINCIPALE RESSOURCE DES TRIBUS

Nature du revenu	Montants XPF mds	En % du total
1 - Revenus monétaires	34,8	75 %
• Revenu d'activité :	26,2	57
→ dont salaires	23	50
→ dont produit de la vente <sup>(2)</sup>	2	4
• Revenu de transfert :	8,1	17
→ dont retraites	4,4	10
→ dont alloc. famille	2,7	6
• Revenu du capital <sup>(1)</sup>	0,5	1
2 - Ressources non monétaires	11,5	25 %
• Auto-consommation	7,1	15
• Dons et coutume	3,4	7
• Autres	1	2
Total des ressources	46,3	100 %

<sup>(1)</sup> Et autres revenus.

<sup>(2)</sup> Estimation IAC

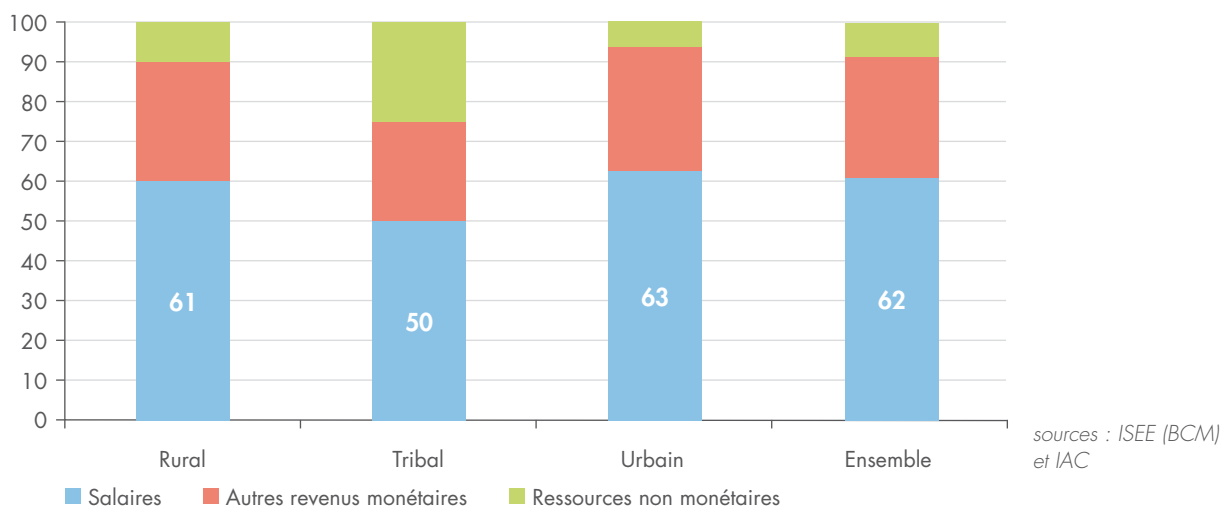
<sup>(1)</sup> Et autres revenus.  
<sup>(2)</sup> Estimation IAC.

Source : ISEE (Budget des familles), IAC et estimations DME.

<sup>(5)</sup> Revenus des familles résidant en tribu en Nouvelle-Calédonie : la ressource non monétaire en question, Stéphane Guyard, Leila Apithy, Séverine Bouvard, Jean-Michel Sourisseau, *Revue juridique politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, N° 21/2013.

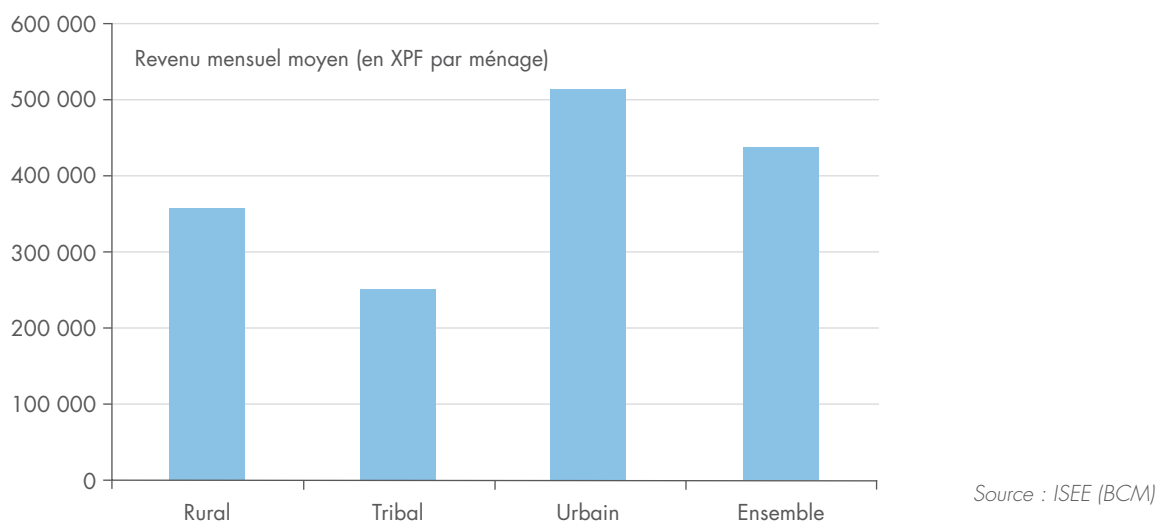
La contribution relative des différents types de revenu aux ressources totales dont bénéficient les tribus, diffère de celle prévalant dans les autres zones (brousse et milieu urbain). En raison de l’autoconsommation, la part des ressources non monétaires est trois fois plus importante en tribu : 25 % du total des ressources, contre 8 % en moyenne au niveau calédonien. Corrélativement, la contribution des salaires aux ressources totales y est plus faible : 50 % en tribu, contre 62 % en moyenne<sup>(6)</sup>.

#### 4 STRUCTURE DES RESSOURCES SELON LES ZONES (EN %)



Le revenu moyen des ménages vivant en tribu dépasse légèrement les 250 000 XPF par mois, soit environ 100 000 XPF par unité de consommation (UC<sup>(7)</sup>), pour un seuil de pauvreté fixé à 72 000 XPF par UC. Ce revenu moyen est inférieur de moitié à celui des ménages urbains et 30 % plus faible que celui des autres ménages ruraux.

#### 5 DES MÉNAGES PLUS PAUVRES QUE LA MOYENNE



Ces moyennes peuvent cacher de fortes disparités entre les ménages. Ainsi, l’enquête budget des familles réalisée par l’ISEE révèle que la pauvreté touche un ménage sur deux dans les îles et un sur trois dans le Nord, contre moins de 10 % en province Sud<sup>(8)</sup>.

(6) C’est bien le poids relatif plus important des ressources non monétaires en tribu qui explique la plus faible contribution des salaires. En effet, ces derniers participent de la même façon au total des ressources monétaires, que ce soit en tribu (66 %), ou ailleurs (67 % en moyenne).

(7) Les unités de consommation (UC) sont définies à partir d’une échelle qui attribue un poids à chaque membre du ménage : 1 UC au premier adulte, 0,5 aux autres adultes et 0,3 à chaque enfant de moins de 14 ans.

(8) ISEE, 53 000 personnes sous le seuil de pauvreté, BCM, Synthèse n° 23, janvier 2012.

### ■ Une économie très ouverte sur l'extérieur

En résumé, la production agricole (au sens large) autoconsommée ne satisfait que les deux tiers de la consommation alimentaire des tribus, le tiers restant devant être acheté sur le marché. Les ressources monétaires tirées de la vente des productions agricoles, 2 milliards XPF, ne sont pas suffisantes pour couvrir la facture alimentaire marchande des ménages vivant en tribu qui s'élève à plus du triple, soit environ 6 milliards XPF. Ainsi, **les ressources tirées de la production agricole n'assurent pas l'autosuffisance alimentaire des ménages vivant en tribu.** Toutes les autres dépenses, qui représentent environ 75 % du budget des ménages en tribu, doivent être couvertes par des revenus monétaires que ces ménages vont chercher généralement à l'extérieur de la tribu.

## 6.10.2 Les indicateurs d'opportunité

### a. Un Calédonien sur quatre en tribu

Un peu moins de 57 000 Calédoniens, soit environ un habitant sur quatre, vivaient en tribu en 2009-2010. La moitié environ des populations en tribu résidait en province Nord, où elles représentaient les deux tiers de la population totale de la province, et près de 90 % de la population kanak réside en province Nord. La province des îles Loyauté, presque exclusivement tribale (98 %), accueille environ le tiers du total de la population vivant en tribu. Enfin, les tribus demeurent très minoritaires en province Sud : 6 % de la population totale de la région, et seulement 21 % de la population kanak de la province Sud.

6

80 % DE LA POPULATION EN TRIBU VIT EN PROVINCE NORD ET DANS LES ÎLES

	POPULATION EN TRIBUS *			TAUX ANNUELS MOYENS DE CROISSANCE %		
	1989	1996	2009	1989-1996	1996-2009	1989-2009
PIL	17 502	20 376	17 150	2,2	-1,3	-0,1
PN	23 397	24 471	29 130	0,6	1,3	1,1
PS	7089	8695	10 390	3,0	1,4	1,9
Total	47 988	53 542	56 670	1,6	0,4	0,8
<b>Population Totale</b>	<b>164 173</b>	<b>196 836</b>	<b>245 580</b>	<b>2,6</b>	<b>1,7</b>	<b>2,0</b>

\* le comptage des populations en tribu a changé entre 1996 et 2009, passant d'un décompte déclaratif à un décompte territorial.

Source : ISEE (RP) et IAC (2012)

Au cours des vingt dernières années (1989-2009), la population vivant en tribu a eu tendance à augmenter, au rythme annuel moyen de 0,8 % l'an, mais nettement moins vite que la population totale (2 %), de sorte que le poids relatif des tribus a baissé de 29 % en 1989 à 23 % du total en 2009. Ces dynamiques démographiques diffèrent selon les provinces.

En province Nord, la croissance démographique en tribu a été relativement proche de celle de la population totale de la province (respectivement

1,1 et 1,3 % par an en moyenne entre 1989 et 2009). Et, comme le montre le tableau ci-après, les tribus ont su, dans l'ensemble, retenir leur population, alors que les Kanak vivant hors tribu ont eu fortement tendance à migrer entre 1996 et 2004. Ces migrations expliquent l'augmentation du poids relatif de la population vivant en tribu en province Nord, tant dans la population totale (de 59 % en 1996 à 65 % en 2004), qu'au sein de la communauté kanak (76 % en 1996, 87 % en 2009).

	PROVINCE NORD			ACCROISSEMENT (NOMBRE)		
	1989	1996	2009	1989-1996	1996-2009	1989-2009
Population						
<b>Total</b>	<b>34 526</b>	<b>41 413</b>	<b>45 137</b>	<b>6887</b>	<b>3724</b>	<b>10 611</b>
> Kanak	27 178	32 246	33 312	5068	1066	6134
> En tribu	23 397	24 471	29 130	1074	4659	5733
> Hors tribu	3 781	7775	4182	3994	-3593	401
> Autres (*)	7348	9167	11 825	1819	2658	4477

(\*) Autres communautés d'appartenance.

Source : ISEE (RP)

En tribu, la part des individus de moins de 30 ans est plus importante que pour l'ensemble du pays ; celle des plus de 50 ans est quasi équivalente. Les 30-49 ans y sont en revanche moins nombreux que dans le reste du pays. Sachant qu'un chômeur sur deux vit en tribu (RGP 2009 - ISEE), l'un des facteurs explicatifs est à chercher dans les migrations, vers les villages ou le Grand Nouméa, des personnes qui souhaitent trouver un emploi ou faire évoluer leur activité professionnelle.

### b. L'importance des activités agricoles et de prélèvement dans les systèmes d'activité

Cette économie traditionnelle repose sur une agriculture abondante et omniprésente. Les volumes agricoles récoltés (champs et jardins de case) traduisent l'importance de l'agriculture en tribu. Ils s'élevaient à 31 000 tonnes en 2010, les tubercules et les bananes comptant pour plus de la moitié (respectivement 10 000 et 6 000 tonnes).

Selon l'IAC, les activités agricoles et de prélèvement remplissent des fonctions diverses et essentielles dans la vie des familles. Ces activités sont dans l'ensemble bien insérées au marché et sont sources de revenus. L'essentiel est soit autoconsommé, soit donné au quotidien ou au cours de cérémonies coutumières. Ainsi, au-delà de la vocation commerciale et alimentaire, ces productions participent à l'inscription des individus et des familles dans l'organisation sociale et culturelle des tribus.

Selon les estimations de l'IAC, en intégrant l'autoconsommation, les dons et les coutumes, la valeur totale des activités agricoles et de prélèvements s'élevait, en 2010, à quelques 12,5 milliards XPF, soit 28 % des ressources totales des tribus ; un chiffre assez proche finalement de l'évaluation réalisée par l'ISEE dans le cadre de l'enquête budget des familles en 2006 (12,1 milliards XPF).

### 6.10.3 Les choix et les priorités possibles

Le développement de l'économie locale est confronté à des alternatives de natures politique, sociale, environnementale et économique. C'est le choix même du modèle de société qui présidera aux solutions à trouver pour favoriser cette économie locale.

- Faut-il encourager la territorialisation des politiques publiques en matière de développement ?
- Faut-il davantage s'appuyer sur le développement local en matière de développement économique et social du pays ?
- Faut-il accorder une place particulière à l'économie traditionnelle dans le modèle économique actuel ? La première étape consisterait à davantage mesurer les impacts économiques et sociaux de cette économie encore peu connue et son articulation avec le monde économique classique. C'est une économie qui se montre dynamique et qui permet aux populations concernées, selon les études menées, de maintenir leurs choix de vie, en arbitrant entre différentes activités.

■ Faut-il favoriser l'intégration au système marchand ou favoriser la capacité à être mobile entre les deux types d'économie ? Ce n'est pas une économie non marchande mais, par simplification, elle est considérée comme non marchande. La pluriactivité est une dimension importante qui permet cette mobilité entre les deux cultures économiques. Cela implique de mieux comprendre les leviers de cette mobilité afin de pouvoir y répondre par des politiques et des outils juridiques adaptés, notamment en matière d'emploi.

■ Comment intégrer l'économie sociale et solidaire dans le cadre d'un développement plus endogène ? Cette intégration permettrait notamment de croiser, par exemple, des secteurs qui relèvent du développement endogène (cf. éco-tourisme) et d'autres qui relèvent du développement durable (cf. services écosystémiques). Ce point a été développé dans la partie défis et orientations fondamentales, « Vers un nouveau modèle de développement ».

## 6.10.4 Les prérequis, conditions de réalisation

En premier lieu, il est nécessaire de disposer au préalable d'une meilleure connaissance et d'une mesure de cette économie pour l'ensemble de la Nouvelle-Calédonie, ainsi que des transformations sociales et des dynamiques marchandes et non marchandes mises en œuvre dans la construction du revenu des ménages.

Il convient, d'autre part, de réunir un certain nombre de conditions :

- laisser aux individus et aux communautés le choix de leur développement et leur donner les moyens de faire ce choix ;
- conduire des politiques publiques en articulant mieux incitation à l'activité, compensation sociale et respect de l'environnement ;
- mener une réflexion sur la territorialisation des politiques de développement ;
- définir une politique de transport, en particulier pour le transport de marchandises, dans le cadre des marchés de proximité ;
- aménager le territoire : accessibilité (ouvrages d'art, etc.), retenue collinaire (irrigation), électrification, etc.
- dispenser une formation adaptée à l'entrepreneuriat en milieu kanak ;
- mettre en place une gouvernance participative permettant une approche « *bottom up* » pour la définition de projets de territoires et pour la planification locale et/ou régionale ;
- clarifier la question foncière.

## 6.10.5 Objectifs, résultats attendus et moyens

### a. Préserver l'économie traditionnelle en milieu tribal pour améliorer les conditions de vie des populations

L'enjeu est de préserver ce modèle économique et les mécanismes de solidarité qui s'y exercent. Il est de ne pas modifier de manière exogène, et donc violente, la fonction d'utilité collective des membres de la tribu, ainsi que les arbitrages qu'ils opèrent librement entre ce qui relève d'une part de l'action collective et, d'autre part, de la sphère privée.

D'un autre côté, l'enjeu est aussi clairement de nature économique. Il est alors d'améliorer les conditions de vie des populations vivant en tribu. Il est aussi d'y favoriser la création d'activités pourvoyeuses d'emplois. Ces deux objectifs économiques se rejoignent.

Comment atteindre ces objectifs économiques ? Et sur quels leviers agir ?

#### ■ L'exemple des marchés de proximité<sup>(9)</sup>

En province Nord, les producteurs kanak vivant sur les territoires des tribus, valorisent les produits du terroir sur des marchés locaux, installés et gérés par eux au sein des villages et des tribus. Ces marchés sont qualifiés de « marché de proximité » et les produits « vivriers » qui interviennent dans le processus de valorisation économique sont directement issus des jardins traditionnels. Ces marchés de proximité permettent la commercialisation d'une partie de la production de tubercules et de fruits et légumes de saison. Ils constituent un débouché apparemment privilégié pour les agriculteurs des tribus, mais ils sont aussi considérés parfois abusivement comme non marchands. Le marché de proximité est essentiellement un marché de producteurs et surtout de femmes. Cette organisation locale met en évidence la capacité des acteurs ruraux, en l'occurrence les femmes, à concevoir et à poser les bases d'une dynamique de changement, prémices d'un processus de développement local porté par la base. Ces initiatives, collectives comme individuelles, sont génératrices de créativité, fondées sur des compétences individuelles et des capacités d'organisation qui s'inspirent des savoirs et des réalités socioculturelles de l'environnement tribal.

(9) Produits, monnaie et bingo : les marchés ruraux en Nouvelle-Calédonie entre échange et réciprocité, en référence aux travaux menés par Raymond Tyuienon et Eric Sabourin sur les marchés de proximité, Revue du Mauss, 2007.



### Les résultats :

52 marchés de proximités et de gestion collective dans 17 communes de la province Nord ;

14 marchés communaux situés dans les villages. La répartition entre les deux côtes est assez bien équilibrée : 6 sur la côte ouest, soit 40 %, et 8 sur la côte est, soit 60 % ;

38 marchés collectifs ou associatifs en tribu.

Les acteurs (producteurs, vendeurs) sont des femmes (100 %) et chaque marché peut mobiliser de 5 à 30 vendeuses en moyenne.

Les quantités de produits locaux vendus varient d'un marché à l'autre : 48 à 219 kg de produits sont vendus en moyenne par jour de marché, soit une capacité de 534 kg de produits qui circulent dans les marchés.

Un marché génère 30 000 à 90 000 XPF par jour de marché.

Pour appuyer cette dynamique de développement local, plusieurs dispositions peuvent être prises par les pouvoirs publics en matières de services de transport, de collecte, d'infrastructures ou de moyens mis à disposition (par les mairies), d'incitation à la rencontre et au dialogue entre producteurs, associations et communes, d'animation des marchés, de création d'un réseau de petits marchés.

D'autres leviers existent, comme la valorisation de l'écotourisme combiné avec le développement de services éco-systémiques.

### ■ Favoriser l'emploi salarié et l'entrepreneuriat hors agriculture

Presque un actif (âgé de 16 ans et plus) sur six résidant en tribu est dépourvu d'emploi. Diminuer ce taux de chômage est un enjeu important, tant pour fixer les populations, que pour augmenter leur niveau de vie.

Le modèle économique des tribus est caractérisé par une pluriactivité importante : 34 % des actifs exercent une double activité (agricole et non agricole). Dans l'hypothèse (fondée sur les résultats de l'enquête IAC) où ces derniers répartiraient leur temps de travail en parts égales entre ces deux types d'activité, l'agriculture

traditionnelle emploierait alors quelques 75 % de la population active occupée. Mais, comme mentionné plus haut, cette agriculture traditionnelle est caractérisée par sa faible productivité. L'enjeu pourrait être alors d'inciter les agents pluriactifs à privilégier l'emploi, principalement salarié, mais aussi entrepreneurial, dans des activités à plus haute valeur ajoutée.

L'évaluation du CODEV en province Nord pour la période 1989-2008, indique que les projets d'entreprises ont capté plus de 75 % des subventions (plans de financement plus importants) et les projets traditionnels<sup>(10)</sup> 10 %. Les promoteurs individuels ont représenté 85 % des porteurs de projets, souvent pluriactifs (61 %) et pratiquant l'agriculture comme activité secondaire.

Le nouveau code de développement de la province des îles Loyauté, entré en vigueur en février 2012, vise également à accompagner la création et le développement d'activités sur les quatre îles, afin d'aider les populations à créer des emplois et à augmenter leur revenu. C'est notamment face au constat de l'exode des populations loyaltiennes pendant la période du précédent CODEV de 2003 à 2009, notamment des 25-45 ans vers les bassins d'emplois de la Grande Terre, que la province a décidé de modifier son code. La province aide les projets liés à l'économie traditionnelle (inférieurs à 1,5 million XPF) dans les domaines de l'agriculture, de l'artisanat, du commerce, de la pêche, du tourisme, mais aussi les projets plus structurants (de 1,5 à 50 millions XPF). Ainsi, la filière pêche, priorité du code de développement avec l'agriculture et le tourisme, aide les pêcheurs à monter leur unité de production et les petits projets bénéficient de l'aide de l'OGAF.

### ■ Favoriser l'entrepreneuriat : la place de l'activité artisanale

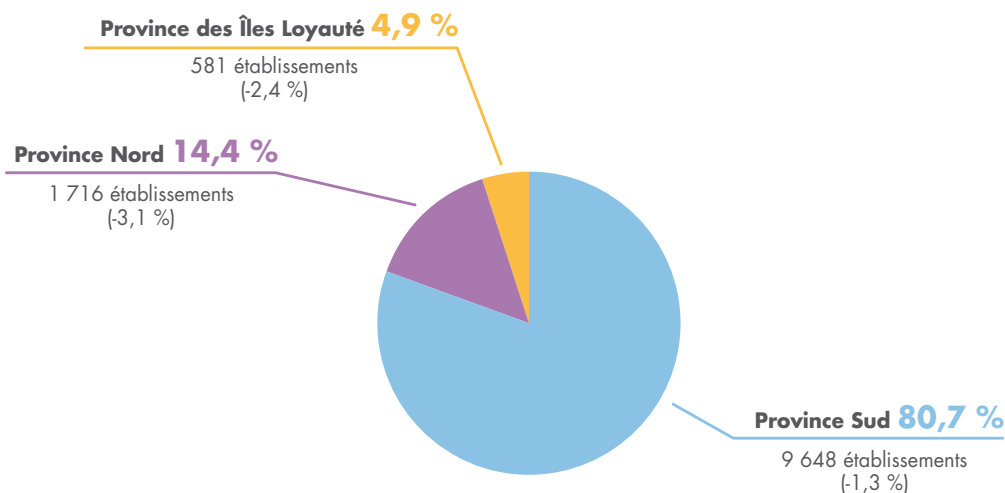
La Nouvelle-Calédonie compte 11 945 établissements artisanaux (2012), 11 465 chefs d'entreprises, 9 608 entreprises, soit 486 entreprises pour 10 000 habitants (la plus forte densité de l'ensemble national). L'artisanat en province Nord représente 14,6 % de l'artisanat calédonien, avec 1 771 établissements et une prédominance du bâtiment. C'est un secteur qui a connu une forte croissance avec la dynamique de l'usine du nord mais, malgré la démobilisation liée au chantier, les effectifs de l'artisanat se maintiennent à un bon niveau.

(10) Les projets qualifiés de traditionnels dans le CODEV de la province Nord sont ceux dont le plan de financement est inférieur ou égal à 500 000 XPF.

La province des îles Loyauté, avec 581 entreprises artisanales, représente 5 % de l'artisanat calédonien, le bâtiment y est prédominant avec 61 % des entreprises. La province Sud concentre 81 % des établissements.

Le poids de l'emploi salarié dans l'artisanat représente près de 6 % de l'emploi total en Nouvelle-Calédonie et 8 % de l'emploi dans le secteur privé.

## 8 RÉPARTITION ET DENSITÉ D'ÉTABLISSEMENTS ARTISANAUX PAR PROVINCE

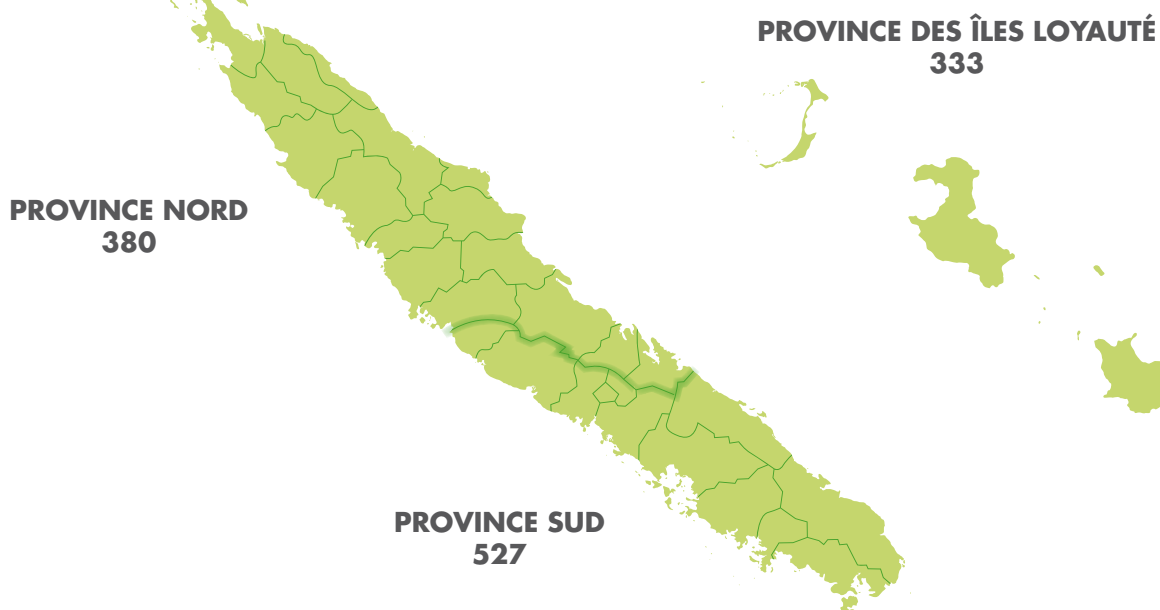


Source : CMA Nouvelle-Calédonie

## 9 TAUX D'ÉTABLISSEMENT ARTISANAUX POUR 10 000 HABITANTS

Soit le nombre d'établissements artisanaux pour 10 000 habitants.

**Densité globale moyenne de 486**



**Comparatif avec la France et les DOM**  
Nouvelle-Calédonie **486**

Source : d'après Anthéaume et Bonnemaïson, 1988 ; Norman et Douglas, 1994

## b. Mettre en place les outils du développement local

### ■ Développer les zones de développement prioritaires et le fonds de garantie sur terres coutumières

Par délibération N° 194 du 5 mars 2012, le gouvernement de la Nouvelle-Calédonie est habilité à instituer des ZODEP : Zones de Développement Prioritaires. Elles ont pour objectif de favoriser le développement social, économique et écologique de l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie, aussi bien sur terres coutumières, que sur terres de droit commun, avec un accent particulier porté sur la valorisation du foncier coutumier. En liaison avec les politiques publiques provinciales, elles visent à permettre un développement équilibré d'un territoire selon quatre axes : l'habitat individuel et collectif, le développement économique, la valorisation de la terre, l'implantation d'infrastructures publiques. Parmi les objectifs prioritaires pour l'habitat, figurent le développement de l'éco-construction et l'optimisation de l'utilisation des énergies renouvelables. De même, le fonds de garantie permettra de faciliter les financements des projets sur terres coutumières.

Les coutumiers peuvent être loueurs de terrains, mais aussi actionnaires dans certains projets à travers des sociétés civiles immobilières, comme pour le projet de villas à Baco où le GDPL est actionnaire à 51 % et la Caisse des Dépôts à 49 %. À partir des loyers perçus, ils rembourseront l'emprunt contracté avec la garantie de la SAEML VKP. Une banque locale vient d'y construire une agence sur un terrain loué, une école d'art et une gare routière sont notamment prévues.

### ■ Favoriser la sous-traitance comme interface entre différents systèmes économiques

Autour de la création d'usines métallurgiques, les populations locales ont franchi le pas de la sous-traitance (roulage, chantier, environnement, transbordement, etc.) individuellement ou collectivement. Ces entreprises locales ont développé des stratégies de regroupement pour concurrencer les entreprises extérieures à la région. Les études récentes montrent comment s'articulent les processus d'accumulation (économique, sociale, politique) et de redistribution dans le cadre de ces entreprises insérées dans un contexte

social. La compréhension des phénomènes d'entraide, d'échange, de contribution en travail, de positionnement des acteurs, notamment les chefferies, est essentielle pour cerner le fonctionnement socio-économique de ce secteur<sup>(11)</sup>.

L'augmentation des conditions de vie des populations vivant en milieu rural ou tribal passe, en premier lieu, par une amélioration de leur employabilité dans des activités non agricoles. Ceci suppose, à son tour, une élévation significative des niveaux de formation initiale des jeunes, ainsi que, probablement, un accompagnement professionnel spécifique (avec un mécanisme de première embauche dans des structures mixtes - type SEM - pouvant échapper partiellement aux contraintes de rentabilité immédiate).

Des innovations juridiques peuvent également favoriser l'accès à l'emploi dans des petites structures, comme les groupements d'employeurs permettant de répondre à la saisonnalité dans plusieurs secteurs de l'économie, et notamment celui de l'agriculture, de faciliter la gestion de l'emploi, le temps partagé et le besoin de flexibilité.

### ■ Valoriser les services écosystémiques

Par définition, les services écosystémiques sont les bénéfiques que les hommes tirent des écosystèmes. Ils peuvent concerner l'exploitation des écosystèmes (bois, faune pour la chasse, etc.), ceux obtenus par le maintien de leur bon fonctionnement (la forêt qui permet la filtration de l'eau ou de lutter contre l'érosion des sols, la protection contre les incendies ou les inondations, etc.), mais également les emplois obtenus pour protéger ou valoriser la biodiversité. La valorisation des services écosystémiques constitue une voie de développement local intéressante dans un pays disposant d'un capital naturel riche et préservé. Les objectifs opérationnels pour soutenir ce type de développement sont de :

- améliorer la connaissance des services écosystémiques ;
- évaluer la valeur des services écosystémiques ;
- intégrer dans le système économique la prise en compte des coûts environnementaux - prise en compte du coût comme dans le principe du pollueur-payeur, par exemple.

(11) *La sous-traitance comme interface*, Pierre-Yves Le Meur, Sonia Grochain, Matthias Kowasch, David Poithily, CNRT Nickel et son environnement, septembre 2012.

La prise en compte des services écosystémiques, encore embryonnaire en Nouvelle-Calédonie, constitue un moyen d'intégrer dans l'activité des populations vivant en milieu rural ou tribal, à la fois la préservation de la biodiversité (prévention des risques tels que feu ou de la qualité de l'eau), le maintien de la population et la création d'emplois ou d'activités permettant de mieux valoriser ces services.

Un exemple de développement de services écosystémiques est fourni par la tribu de Gohapin (Poya). En 2003, suite aux dégâts consécutifs au passage du cyclone Erika, aux feux de brousse, aux cerfs et aux cochons, la nécessité de reconstruire la forêt s'y est révélée impérative. Une réglementation d'origine coutumière a, dans un premier temps, interdit les feux de brousse, puis des activités économiques ont été impulsées au sein de la tribu (une découpe de bois avec la scierie, le développement de l'écotourisme, des pépinières). Elles ont permis de fixer la population et de créer des emplois. Dans le cadre de la préservation de la biodiversité, des plantations ont été effectuées autour du captage d'eau, permettant ainsi une amélioration de la qualité de l'eau et un débit plus important<sup>(12)</sup>.

#### ■ Intégrer la dimension « projets de territoires »<sup>(13)</sup>

L'élaboration de projets de territoires a pour objectif de créer une synergie entre les acteurs d'un territoire, au sein d'une stratégie d'ensemble pour un territoire donné. Les projets de territoires invitent à une grande cohérence des actions menées à plusieurs échelles administratives, et concernent tous les champs de la vie d'un territoire : sociaux, économiques et environnementaux. Le territoire est devenu un point d'entrée pour comprendre et mieux gérer les dynamiques collectives au sein, notamment, des espaces ruraux.

Les politiques publiques mises en œuvre sont alors davantage orientées vers la mise en place de mécanismes ascendants (*bottom up*) permettant la remontée des initiatives locales à travers des projets de territoires.

Dans la politique d'appui au développement rural mise en œuvre par la province Nord, le dispositif de développement territorial que constituent les OGAF<sup>(14)</sup>

a joué un rôle important en créant ces espaces locaux de concertation, même si l'ouverture du processus de fabrication de l'action publique à de nouveaux acteurs est restée faible<sup>(15)</sup>. Les OGAF ont ainsi complété le dispositif d'appui au développement que constitue le CODEV.

#### ■ Créer des conseils de développement

Il pourrait être envisagé la création de conseils de développement qui intégreraient tant les pouvoirs économiques que coutumiers ou institutionnels. La loi d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire de 1999, dite loi Voynet, a institué, en France, de tels conseils au sein de chaque agglomération. Un conseil de développement est composé de représentants élus, des milieux socioprofessionnels et associatifs de l'agglomération. Il peut participer à l'élaboration du projet du territoire, être consulté sur des questions touchant à l'aménagement et au développement de l'agglomération.

## 6.10.6 Éléments de conclusion

En matière de politiques publiques, une nouvelle voie s'ouvre permettant « d'articuler mieux incitations à l'activité et compensation sociale », offrant ainsi « plus largement des perspectives pour donner corps à quelques principes du développement durable<sup>(16)</sup>. » Pour cela, il faut :

- mieux prendre en compte les aspirations et les stratégies des familles ;
- mettre en place des outils de mesure du non marchand ;
- intégrer les pratiques de solidarité ou peu agressives pour l'environnement, notamment dans les politiques de lutte contre la pauvreté, de soutien à l'activité et de développement local ancrées dans une dynamique de territoire.

L'on observe, dans les projets de développement, l'importance du dialogue entre les institutions et les acteurs locaux. De plus en plus, les projets, portés par des acteurs dans le cadre d'un territoire, fédèrent des initiatives publiques et privées autour d'une dynamique collective.

(12) Des Forêts et des Hommes ; Poya dix ans de reforestation du massif de l'Aoupinié, *Les Nouvelles Calédoniennes*, 23 juillet 2013.

(13) Cf. *La politique publique : améliorer le dynamisme des territoires : inciter à l'élaboration de projets de territoires*.

(14) Les OGAF (Opérations Groupées d'Aménagement du Foncier) reposent sur l'existence d'une association locale de producteurs ruraux et d'un comité local de discussion composé de personnes appartenant au territoire de projet. Leur financement est assuré par différents bailleurs : provinces, communes, Adraf, etc.

(15) Les politiques de développement à l'épreuve de la territorialisation, Séverine Bouvard, thèse de géographie, 2011.

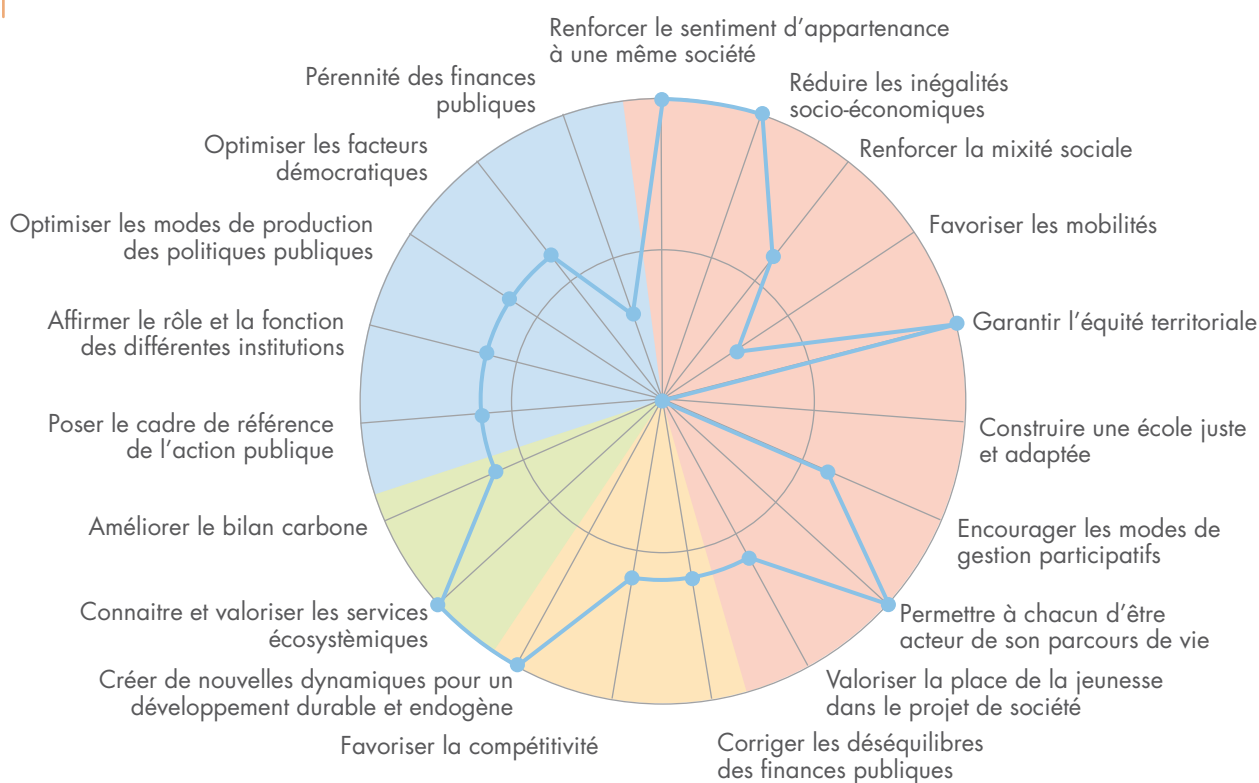
(16) Revenus des familles résidant en tribu en Nouvelle-Calédonie : la ressource non monétaire en question, Stéphane Guyard, Leïla Apithy, Séverine Bouvard, Jean-Michel Sourisseau, *Revue juridique politique et économique de Nouvelle-Calédonie*, N° 21/2013.

### L'apport de cette politique aux orientations

Fortement inscrite dans une problématique de développement durable, le développement local ouvre des perspectives nouvelles d'articulation entre une économie marchande productiviste et une économie plus rurale ou plus traditionnelle où s'expriment des valeurs sociales et solidaires. C'est aussi une nouvelle déclinaison de la relation au territoire sur un mode

plus participatif, une source de revenus possibles pour les populations, un réservoir d'initiatives qu'il faut favoriser, accompagner. Les populations deviennent actrices de leur vie, en pouvant faire notamment le choix de garder leur mode de vie et d'avoir accès au bien être. La gouvernance de ces projets doit évoluer pour prendre en compte ces nouvelles dimensions.

## 10 FAVORISER LE DÉVELOPPEMENT LOCAL



**Plus on s'éloigne du centre du diagramme, plus la politique publique contribue à l'orientation fondamentale.**

- Vers une société cohésive basée sur la confiance et la solidarité
- Vers un modèle de développement pérenne
- Vers un éco-territoire
- Vers une nouvelle gouvernance