



HAL
open science

La mise en place du Gouvernement “ Ligeard ”

Carine David

► **To cite this version:**

Carine David. La mise en place du Gouvernement “ Ligeard ”. Revue juridique, politique et économique de Nouvelle-Calédonie, 2014. hal-02117003

HAL Id: hal-02117003

<https://hal.science/hal-02117003>

Submitted on 1 May 2019

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

La mise en place du Gouvernement « Ligeard »

Carine DAVID, Maître de conférences HDR en droit public,

Université de la Nouvelle-Calédonie, LARJE

La législature qui vient de débiter suite aux élections provinciales du 11 mai est la dernière prévue expressément par l'Accord de Nouméa puisqu'elle est celle au cours de laquelle doit avoir lieu le 1^{er} référendum d'autodétermination conduisant à l'indépendance de la Nouvelle-Calédonie ou à la renégociation d'un accord d'autonomie, prenant la suite de l'Accord de Nouméa¹.

Conformément aux textes applicables, une fois le Congrès en place, il a été procédé à l'élection du vingtième gouvernement de la Nouvelle-Calédonie et à la prise de fonctions de ses membres dans les secteurs qu'ils animent.

Le gouvernement multipartite élu à la proportionnelle par le Congrès de la Nouvelle-Calédonie, non sans rappeler un mécanisme comparable institué par le statut dit « Stirn 1 » de 1976, est une des originalités de l'architecture institutionnelle issue de l'accord de Nouméa². Fondé sur les principes de démocratie consociative, il implique à la fois la présence de forces politiques antagonistes sinon rivales et la primauté de la recherche du consensus sur la « tyrannie » de la majorité dans la prise de décision.

Au regard des premières semaines du « Gouvernement Ligeard », du nom de sa Présidente, il y a lieu de penser que la vie de cet exécutif ne sera pas un long fleuve tranquille...

En effet, les conflits au sein de chaque camp – loyaliste comme indépendantiste – sur fonds de désaccords sur la politique minière semblent inextricables et symptomatiques d'une certaine absence de vision commune tant pour la gestion du quotidien que pour l'avenir de la Nouvelle-Calédonie. L'alliance de circonstances conclue au lendemain des élections dans le camp loyaliste ne suffit pas à cacher les désaccords que l'autre camp laisse entrevoir au grand jour.

Deux caractéristiques de ce gouvernement pour l'instant doivent être signalées : l'absence de désignation d'un vice-président³ et la non attribution du portefeuille mines à un membre du gouvernement.

Dans ce cadre extrêmement tendu, Cynthia Ligeard aura fort à faire pour maintenir cet exécutif à flot. Après avoir examiné la composition du Gouvernement et les difficultés qui ne manqueront pas d'émerger dans son fonctionnement, nous évoquerons certains des dossiers

¹ Sous réserve, bien entendu, de la tenue des deux autres référendums dont la possibilité est prévue par l'Accord de Nouméa et l'article 217 de la loi organique statutaire.

² Sur les particularismes et premières années de fonctionnement du gouvernement de la Nouvelle-Calédonie voir notamment : J-Y. Faberon : Nouvelle-Calédonie : du gouvernement constitué à la représentation proportionnelle, *Hermès*, 32-33, 2003 ; M. Bastogi, *Le gouvernement pluraliste en Nouvelle-Calédonie et aux Fidji*, SCEREN-CDP Nouvelle-Calédonie, 2008, 326 p. ; R. Bertram : *Gouverner La Nouvelle-Calédonie - L'accord De Nouméa À L'épreuve De Son Premier Gouvernement - Jean Lèques : 1999-2001*, L'harmattan, Collection : Mondes Océaniens, 2009.

³ Cf. <http://www.lnc.nc/article/pays/ligeard-sans-vice-president>

les plus brulants à gérer en ce début de mandature, au premier rang desquels la question minière.

I. La composition du « Gouvernement Ligard »

Avant d'évoquer les difficultés de fonctionnement que risque de rencontrer le Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie durant cette mandature, il semble intéressant de s'arrêter sur la composition du « Gouvernement Ligard » et le contexte de son installation.

Motivé – uniquement ? - par la nécessité de s'entendre au sein du camp loyaliste pour obtenir la présidence des institutions de la Nouvelle-Calédonie, le « contrat de gouvernance solidaire » conclu entre Calédonie Ensemble, le Front pour l'Unité et l'Union pour la Calédonie dans la France a permis aux alliés de circonstance d'obtenir 6 sièges face à un camp indépendantiste divisé et porteur de deux listes : celles de l'Union Calédonienne et de l'UNI-Palika qui obtiennent respectivement 3 et 2 sièges. En conséquence, et en application du « contrat de gouvernance solidaire », la candidate du Front pour l'Unité, Cynthia Ligard, a été désignée Présidente du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie⁴.

La répartition au sein du camp loyaliste s'est faite au prorata du nombre de siège obtenu lors du scrutin provincial : Calédonie Ensemble obtient trois représentants, le Front pour l'Unité dispose de deux élus et l'Union pour la Calédonie dans la France se voit doter d'un membre du Gouvernement.

On le voit, la structure du Gouvernement est extrêmement composite si on l'analyse à partir de l'appartenance par parti politique (3/3/2/2/1), ce qui ne manquera pas de poser des problèmes en cas de mise en péril de l'accord de gouvernance dans le camp loyaliste, dont les premières fissures apparaissent déjà sur le dossier minier. Bien sûr, cette donnée n'est pas nouvelle puisqu'elle existait déjà sous les 2 législatures précédentes. Néanmoins, depuis 2004, le camp loyaliste était composé de deux courants politiques (Avenir Ensemble/RPCR, puis Avenir Ensemble et RUMP/Calédonie Ensemble). Aujourd'hui, ce sont trois alliés de circonstance qui sont en potentiels rangs dispersés du côté des loyalistes.

Du point de vue de la parité hommes-femmes, quatre membres sur onze sont des femmes dont la Présidente. Il n'est pas inintéressant de noter que les trois membres désignés par CE et les trois désignés par l'UC sont des hommes.

Pris individuellement, les membres du Gouvernement peuvent être répartis en trois catégories : les nouveaux (4), les revenants (3) et les renouvelés (4).

1. Les nouveaux arrivants

Dans cette 1^{ère} catégorie, on retrouve André-Jean Léopold (CE), Thierry Cornaille (CE), Cynthia Ligard (FPU) et Valentine Eurisouké (UNI-Palika).

⁴ On le sait, le contrat de gouvernance solidaire prévoyait la répartition des responsabilités selon une logique en termes de stabilité et de durée du mandat. Calédonie Ensemble, sorti en tête du scrutin, avait choisi la responsabilité la plus stable, à savoir la présidence de la Province Sud (désignation pour la durée du mandat, soit 5 ans), le Front pour l'Unité avait choisi la présidence du Gouvernement et l'Union pour la Calédonie dans la France, arrivée en 3^{ème} position, la présidence du Congrès qui constitue en théorie le mandat le plus court puisque l'élection au Congrès a lieu chaque année.

Calédonie Ensemble a particulièrement fait le pari de personnalités, membres de la société civile puisque les trois membres du Gouvernement de ce parti en sont issus. André-Jean Léopold, ancien directeur de l'enseignement catholique en Nouvelle-Calédonie (DDEC), se retrouve logiquement en charge du secteur de l'enseignement, de l'enseignement supérieur et de la recherche, ainsi que de la mise en place du service civique. Thierry Cornaille, ancien directeur de la Société Immobilière Calédonienne (SIC), s'est vu là encore logiquement attribuer le secteur du logement, auquel ont été ajoutés d'autres secteurs importants comme le budget, le développement numérique et les questions monétaires et de crédit. Il est également porte-parole du Gouvernement et en charge des relations avec le Congrès.

Les deux autres nouvelles arrivantes ne sont pas pour autant des néophytes en politique. Il s'agit d'une part de Cynthia Ligeard, ancienne présidente de la Province Sud de 2011 à 2014, élue de la Province Sud et du Congrès depuis 2004, qui outre les fonctions attachées à la Présidence de l'Exécutif de la Nouvelle-Calédonie, est en charge des secteurs de la fonction publique, de la sécurité civile et du transport aérien international. D'autre part, Valentine Eurisouke, ancienne mairesse de Houailou et élue de la Province Nord et du Congrès depuis 2004 est nommée membre du Gouvernement en charge de la jeunesse et des sports.

2. Les revenants

Trois membres du Gouvernement avaient déjà exercé de telles fonctions, tous étaient en effet présents dans les Gouvernements Gomes entre 2009 et 2011. Non reconduits au sein du Gouvernement Martin après la crise institutionnelle, ils font simultanément leur retour et auront donc l'occasion de collaborer à nouveau. Il s'agit de Philippe Germain (Calédonie Ensemble), Bernard Deladrière (Front pour l'Unité) et Jean-Louis d'Anglebermes (Union Calédonienne).

Philippe Germain, chef d'entreprise est 3^{ème} élu de Calédonie Ensemble issu de la société civile. Il retrouve un certain nombre de portefeuilles dont il avait la charge entre 2009 et 2011 : l'économie, le commerce extérieur et les relations avec le Conseil économique, social et environnemental. Il se voit par ailleurs chargé des secteurs de la fiscalité, des douanes, de l'énergie, du droit commercial et de la communication audiovisuelle.

Bernard Deladrière, énarque et ancien magistrat, revient donc au sein de l'exécutif local. Il ne retrouve aucun des secteurs qu'il avait connus il y a 5 ans. Il se voit en charge de secteurs qui peuvent sembler éclectiques : la santé et le Médipôle, le droit civil, le droit des assurances, l'urbanisme, les transferts de compétences, la francophonie, la modernisation de l'administration ainsi que des relations avec les provinces et les communes.

Enfin, Jean-Louis d'Anglebermes fait également son retour mais change totalement de casquettes. Chargé entre 2009 et 2011 du développement durable, de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, il se voit aujourd'hui attribuer la responsabilité des secteurs du travail, de l'emploi, du dialogue social et de la formation professionnelle.

3. Les renouvelés

Enfin, quatre membres du Gouvernement l'étaient également dans le Gouvernement précédent : il s'agit de Sonia Backès (Union pour la Calédonie dans la France), Gilbert

Tyuiénon (Union Calédonienne), Anthony Lecren (Union Calédonienne) et bien sûr, Déwé Gorodey (UNI-Palika).

Sonia Backès, membre du Gouvernement de manière continue depuis 2009, se voit attribuer des secteurs qu'elle n'avait pas connus jusque-là, à savoir la protection sociale, la famille, la solidarité, le handicap, l'agriculture, l'élevage et la pêche.

Gilbert Tyuiénon, vice-président du Gouvernement entre 2011 et 2014, est chargé de certains secteurs dont il était déjà responsable depuis 2011, à savoir les infrastructures publiques, le transport aérien domestique, le transport terrestre et maritime et le schéma d'aménagement Nouvelle-Calédonie 2025. Par contre, et on reviendra largement sur cette question, il n'a, pour l'instant en tous cas, plus la responsabilité du secteur minier, qui fait l'objet d'un conflit ouvert entre l'Union Calédonienne et l'UNI-Palika.

Anthony Lecren, également membre du Gouvernement depuis 2011, reste chargé des secteurs de l'aménagement foncier, de l'écologie et du développement durable. Il est par ailleurs en charge des affaires coutumières et des relations avec le Sénat coutumier, ainsi que du suivi des zones de développement prioritaires, dites « ZODEP », initiées sous son mandat précédent.

Enfin, Déwé Gorodey, membre de tous les gouvernements depuis 1999, vice-présidente de l'institution de 2001 à 2009, conserve sans surprise les secteurs de la culture, dont elle assume la responsabilité de manière continue depuis 1999, de la condition féminine (depuis 2004) et de la citoyenneté (depuis 2007).

II. Les difficultés à surmonter pour un bon fonctionnement du Gouvernement

La situation politique tendue au sein du camp loyaliste comme indépendantiste promet de créer des difficultés de fonctionnement au sein du Gouvernement, comme on a déjà pu le constater s'agissant de l'attribution du secteur des mines et la désignation du Vice-Président du Gouvernement.

Des tensions existent tout d'abord entre les deux principaux courants indépendantistes, l'Union Calédonienne et l'UNI-Palika. Assumée publiquement, ces désaccords se manifestent dans plusieurs domaines mais particulièrement dans le domaine minier, où les stratégies des uns et des autres divergent fondamentalement, on y reviendra.

Ces tensions très palpables pendant les périodes électorales du 1^{er} semestre 2014 (municipales, puis provinciales) se sont traduites par des conflits importants lors de la désignation de l'exécutif de la Province Nord, puis du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Le désamour a abouti à la main mise de la totalité des postes au sein de l'Exécutif de la Province Nord alors que 500 voix seulement séparent les listes UNI-Palika et UC. Assumant jusqu'au bout cette défiance réminiscente de la dureté de la campagne dans le camp indépendantiste en début d'année, les 2 élues UNI du Gouvernement ont voté contre la désignation de G. Tyuiénon comme Vice-Président du Gouvernement de la Nouvelle-Calédonie. Respectant en cela une coutume institutionnelle en place depuis 2004, les élus loyalistes ont laissé le poste de Vice-Président du Gouvernement aux indépendantistes, quitte à le laisser vacant ! En effet l'absence de désignation du Vice-Président du Gouvernement, un temps considéré comme bloquant a été reconnu comme n'entravant pas le fonctionnement

des institutions, en application de l'article 115 alinéa 2 de la loi organique du 19 mars 1999⁵. Cette opposition s'est encore exprimée lors du vote collégial sur la prise en charge par le Gouvernement des frais de justice occasionnés par une action en diffamation de Gilbert Tyuienon contre le blog Caledosphère en marge de l'affaire Tamaï, les deux élus de l'UNI votant contre cette prise en charge.

De leur côté, les loyalistes semblent déjà avoir bien du mal à rester dans le cadre du contrat de gouvernance solidaire signé le 15 mai 2014 par les principaux représentants de Calédonie Ensemble⁶, du Front pour l'Unité⁷ et de l'Union pour la Calédonie dans la France⁸.

Ce contrat prévoit tout d'abord « un programme de gouvernance » assez consensuel puisque les points de divergence sont mis de côté. Il porte sur les finances de la Province Sud, l'organisation d'une conférence économique et sociale, la mise en place d'une redevance d'extraction afin d'alimenter un fonds pour les générations futures et l'ouverture du dialogue avec les indépendantistes sur la sortie de l'accord de Nouméa. Est ensuite évoqué le partage de responsabilités, lequel a été appliqué à la lettre lors de la mise en place des institutions après les élections. Enfin, un dernier point, dont la brièveté est symptomatique, intitulé « Obligations mutuelles de solidarité », consiste à affirmer la mise en place d'intergroupes d'élus au sein des assemblées des provinces Nord et Sud et au Congrès, ainsi que la création d'un conseil de gouvernance.

A la lumière des récentes altercations entre le Président de l'Assemblée de la Province Sud et la Présidente du Gouvernement sur le dossier de la mine Prony/Pernod, la question de la pérennité de cet accord semble se poser dans les mêmes termes que celle de l'entente républicaine en 2009. D'autant que là encore, la question de la prise en charge par le Gouvernement des frais de justice occasionnés par une action en diffamation de Gilbert Tyuienon contre le blog Caledosphère ont permis d'apprécier les désaccords, les trois élus de Calédonie Ensemble et l'élue de l'Union pour la Calédonie dans la France s'abstenant sur cette prise en charge, laissant les seuls élus du Front pour l'Unité soutenir la demande et mettant ainsi la Présidente du Gouvernement dans l'embarras puisqu'avec 4 abstentions et 2 voix contre la demande ne fut pas votée.⁹

On le voit en ce début de mandature, les oppositions au sein de chaque camp ont pour conséquence des alliances fragiles et changeantes, ce qui n'est pas propice à une gestion sereine et cohérente des affaires publiques. De manière prospective, cela pose réellement la question de la pérennisation d'un exécutif multipartite dans le cadre de l'évolution institutionnelle de la Nouvelle-Calédonie que va connaître le territoire dans les années qui viennent. En effet, le paysage politique n'est plus celui de 1998 et la fragmentation du camp loyaliste a pour conséquence une fragilisation de l'institution multipartite. Qui plus est, les alliances affichées au sein de chaque camp politique (loyaliste/indépendantiste), dictées par des postures électorales, ne correspondent pas forcément à la réalité de la ligne politique des différents partis sur nombre de dossiers sensibles (on pense particulièrement aux secteurs des

⁵ Article 115 alinéa 2 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 : « À défaut d'élection du vice-président dans les sept jours suivant la notification du résultat de l'élection du président du gouvernement au président du congrès et au haut-commissaire, les membres du gouvernement exercent leurs fonctions ».

⁶ Philippe Gomès, Philippe Michel et Philippe Dunoyer.

⁷ Cynthia Ligeard, Harold Martin et Didier Leroux.

⁸ Gaël Yanno, Sonia Backès et Isabelle Lafleur.

⁹ Il sera utile de revenir sur cette affaire : La protection fonctionnelle d'un élu du GNC peut-elle dépendre d'alités politiques ?

mines et de la fiscalité), ce qui impose une stratégie complexe, propice à des décisions aléatoires, difficilement gérable à long terme. Néanmoins, trouver une solution institutionnelle alternative sans retourner vers la logique d'un gouvernement majoritaire semble extrêmement compliqué.

La stabilité de l'Exécutif local semble donc incertaine, particulièrement dans le contexte de cette dernière mandature de l'Accord de Nouméa où les dossiers sensibles ne manqueront pas.

III. De quelques dossiers sensibles à gérer par l'Exécutif de la Nouvelle-Calédonie

En effet, un certain nombre de dossiers sont susceptibles de venir compliquer les équilibres difficilement en place au sein du Gouvernement. Déjà évoquée, la question de la stratégie minière s'est d'ores et déjà invitée à la table des discussions. D'autres dossiers tels que l'avenir de la fonction publique risquent de constituer autant de difficultés pour préserver une collégialité déjà mise à mal.

1. La stratégie minière en question

La mésentente sur l'attribution du secteur de la mine au sein du Gouvernement, qui a conduit à ne pas désigner de vice-président de l'Exécutif local, est symptomatique des désaccords sur la définition d'une stratégie minière pour l'ensemble du territoire de la Nouvelle-Calédonie. Si les loyalistes s'affrontent sur le dossier de l'exploitation de Prony-Pernod, les indépendantistes se provoquent sur la stratégie minière de la province Nord. De manière plus générale, ces questions ponctuelles mettent en réalité en exergue l'absence structurelle de vision commune sur la gestion de la ressource nickel en Nouvelle-Calédonie, malgré l'élaboration du schéma minier.

La question des massifs Prony/Pernod pourrait sonner le glas du contrat de gouvernance solidaire tant les désaccords sur ce dossier sont profonds. Il a finalement pour l'instant été l'occasion – rapide – de mettre au jour la fragilité de cette alliance politique.

À l'origine de ce conflit, on trouve la délibération du 2 avril 2014 de l'Assemblée de la Province Sud¹⁰, adoptée par 22 voix contre 18¹¹ qui autorisant la Présidente de l'Assemblée de la Province Sud à signer un protocole avec Vale et Eramet. Ce protocole fut signé 3 jours plus tard. L'objet de ce protocole est d'imposer aux opérateurs miniers d'effectuer à leur charge les études de prospection et d'évaluation des gisements de Prony et de Pernod ainsi que les études et inventaires environnementaux. À l'issue de 4 années d'expertise, les résultats pourraient conduire à un schéma d'exploitation.

Les leaders de Calédonie Ensemble s'étaient opposés à l'adoption de cette délibération et avaient annoncé qu'elle serait retirée en cas de victoire lors des élections provinciales. Chose promise, chose faite, le 7 août 2014, le nouveau Président Calédonie Ensemble de la Province Sud, Philippe Michel, annonçait le retrait de cette décision.

¹⁰ Soit cinq semaines seulement avant les élections.

¹¹ Ces 18 voix sont celles des élus membres ou sympathisants du groupe « Calédonie ensemble » et du groupe unitaire indépendantiste à l'Assemblée de la Province Sud.

Pour motiver ce retrait, le Président de l'exécutif provincial a, lors d'une conférence de presse, excipé de plusieurs motifs d'illégalité mais surtout mis en cause la probité de Cynthia Ligeard.¹²

En réponse à cette attaque, l'ancienne Présidente de l'Assemblée de la Province Sud et actuelle Présidente du Gouvernement, a, par voie de presse, repris les arguments de ses opposants un à un et a prié Philippe Michel de bien vouloir saisir la justice et mettre en place une commission spéciale d'enquête sur ce dossier, comme l'autorise l'article 7 du règlement intérieur de l'Assemblée de la Province Sud, afin de faire toute la lumière sur cette affaire.

La question n'est pas ici de savoir qui a raison ou qui a tort ou ce qui est vrai et ce qui est faux mais de se placer du point de vue institutionnel en soulignant la gravité des désaccords opposants les alliés de circonstance.

Surtout, cet échange par conférences de presse interposées, outre le spectacle d'une classe politique dans l'incapacité de taire ses différents sur la place publique alors qu'on demande dans le même temps aux calédoniens de « vivre ensemble » et de construire une Nation, permet de mesurer les différences de stratégie en matière minière, symptomatique de la différence de ligne politique entre les différents partis. En effet, Calédonie Ensemble est accusée de cacher sa stratégie minière, laquelle serait fondée sur un accord occulte avec les responsables en Province Nord¹³. Bien sûr, sur la forme, un tel positionnement mettrait les leaders de Calédonie Ensemble dans une posture inconfortable, en porte à faux par rapport à la position très hostile aux accords passés lors de la dernière mandature entre le Rassemblement UMP et certains indépendantistes, dont le parti de Philippe Gomès avait fait l'un de ses chevaux de bataille pendant la récente campagne électorale. Sur le fond, la question est toute autre.

En tout état de cause, si le « contrat de gouvernance solidaire » semble avoir survécu à ce coup de boutoir de Calédonie Ensemble et qu'il ne semble pour l'instant pas question d'y mettre fin, il apparaît néanmoins que celui-ci ait subi une sérieuse brèche et qu'il soit parti sur des bases plus fragiles encore que « l'entente républicaine » de 2009... qui avait duré à peine 18 mois.

Du côté indépendantiste, l'harmonie n'est pas non plus de mise sur la question de la stratégie minière tant les visions du PALIKA semblent éloignées de celle de l'Union Calédonienne.

Le PALIKA est demandeur d'une stratégie commune dont les axes principaux sont une maîtrise de l'exploitation des ressources par le pays et l'utilisation durable des ressources en la valorisant au mieux avec les différentes technologies disponibles, afin d'assurer un financement de l'économie à moyen, voire long terme.

Ainsi, par exemple, le PALIKA souhaite que l'État utilise sa compétence pour s'opposer à une éventuelle OPA sur la SLN dans la mesure où, celle-ci détenant 70 % des titres miniers en Nouvelle-Calédonie, il n'est pas possible d'envisager sérieusement une stratégie à moyen et long termes si la maîtrise des titres miniers sur le territoire n'est pas assurée. Pour Paul Néaoutyine, « *il faut que l'on récupère la maîtrise de la SLN pour en faire*

¹² <http://nouvellecaledonie.la1ere.fr/2014/08/07/le-protocole-d-exploration-de-prony-pernod-est-annule-philippe-michel-denonce-un-accord-occulte-conclu-par-cynthia-ligeard-174894.html>

¹³ Cette stratégie a été démentie par André Dang qui affirme n'avoir aucun contact avec Calédonie Ensemble.

une entreprise citoyenne. Nous voulons une stratégie commune pour que la Nouvelle-Calédonie mette fin à la dilapidation de son patrimoine à travers une technologie obsolète »¹⁴.

Les dissensions actuelles entre l'Union Calédonienne et l'UNI, désormais étalées sur la place publique bien qu'affirmées comme conjoncturelles de part et d'autre, laissent apparaître les désaccords persistants sur la stratégie minière. En effet, certaines déclarations des responsables de l'Union Calédonienne¹⁵ ont entraîné une défiance du PALIKA vis-à-vis de son partenaire indépendantiste. Charles Washétine affirmait récemment en effet que *« Certaines thèses aujourd'hui développées par l'UC s'agissant notamment du projet de l'OCEF minier, de « l'OPEN », de l'usine de Vale, pour nous, ne semblent pas être conformes à la doctrine Nickel que l'on veut développer (...) Le combat pour l'indépendance, notre capacité à maîtriser notre ressource minière – puisque c'est la ressource principale d'un pays qui se veut indépendant – doit être totalement maîtrisée par le pays »¹⁶*. La pleine et entière souveraineté du pays sur la ressource nickel pourrait en effet être minimisée par certains de ces projets. Ceci explique en conséquence assez clairement la bataille pour le portefeuille minier au Gouvernement qui a aujourd'hui pour conséquence la vacance de la vice-présidence de l'Exécutif et la non-attribution du portefeuille minier.

2. L'avenir de la fonction publique

Un autre dossier important à traiter pendant cette mandature sera nécessairement celui de la fonction publique. Faut-il voir dans le fait que Cynthia Ligeard ait pris sous sa responsabilité ce secteur une signification quant à la priorité que celle-ci compte donner à la réforme de ce secteur, qui n'en finit plus d'attendre. En tous cas, il faut l'espérer tant ce secteur nécessite une prise en main. Il est vrai que depuis quelques années, il n'a pas connu l'intérêt qu'il mérite et la succession de directeurs intérimaires ou de passage et de membres du gouvernement récalcitrants au domaine n'est pas pour améliorer les choses, à un moment où la fonction publique calédonienne est à la croisée des chemins.

En effet, deux dossiers extrêmement délicats sont sur la table et ne peuvent plus être ignorés : celui du financement de la retraite des fonctionnaires et donc de la Caisse locale de retraite et celle du financement des actifs qui a notamment pour corollaire la question de l'indexation.

Les difficultés du régime de retraite des fonctionnaires de la Nouvelle-Calédonie sont connues. Après quelques décennies pendant lesquelles le ratio cotisants/pensionnés était largement favorable du fait de la jeunesse de la fonction publique locale, l'absence d'anticipation de la part des pouvoirs publics du renversement de tendance avec les premières vagues massives de départ à la retraite a mis la caisse locale de retraite (CLR) dans une situation critique. On est en effet passé d'un ratio de 8 cotisants pour 1 pensionné en 1986 à 2,38 cotisants pour 1 pensionné en 2012¹⁷. Trois audits par des cabinets actuariels et trois

¹⁴ <http://www.dnc.nc/index.php/politique/3-questions/2164-3-questions-a-paul-neaoutyine>

¹⁵ <http://unioncaledonienne.com/?p=989>

¹⁶ <http://koodji.com/videos/actualites/3621f1454cacf995530ea53652ddf8fb>

¹⁷ Note d'information relative à la Caisse locale de retraite, Conseil économique et social, 2012.

réformes plus loin, la situation n'est toujours pas réglée. En effet, l'horizon de viabilité du régime a été estimée à 2019 lors du dernier audit de la caisse¹⁸.

Une nouvelle réforme paraît aujourd'hui inévitable même si les leviers restant à actionner ne sont pas nombreux tant la réforme de 2006¹⁹ avait utilisé un spectre large de mesures. Il faut certainement s'attendre *a minima* à une suppression de l'ensemble des bonifications d'âge et de service, à l'exception de celles liées à la pénibilité, au caractère définitif des minoration de pension pour départ anticipé à la retraite et certainement à une augmentation du taux de cotisation. Mais il reste peu probable que cela soit suffisant pour rétablir l'équilibre de la caisse à moyen et long terme.

L'autre dossier sensible en matière de fonction publique est le coût de celle-ci. En effet, la question récurrente aujourd'hui réside dans le fait de savoir si la Nouvelle-Calédonie a les moyens de sa fonction publique. Lors des assises de la fonction publique organisée en 2010, il ressortait qu'avant le transfert des personnels de l'enseignement secondaire, la fonction publique en Nouvelle-Calédonie représentait 15.390 agents dont près de 8.400 fonctionnaires, pour une masse salariale de 80 milliards de francs annuels. Les transferts réalisés depuis comme celui de la sécurité civile ou encore de l'ADCK sans compter, lorsqu'il sera effectif en termes de transferts de personnels, celui de l'enseignement secondaire, représentent 4.500 agents supplémentaires, soit une augmentation substantielle de la masse salariale dans la mesure où les personnels de l'enseignement sont majoritairement des personnels de catégorie A.²⁰

Si les études montrent que le poids de l'emploi public en Nouvelle-Calédonie est plutôt élevé avec un taux d'administration de 100 agents publics pour 1000 habitants alors que la moyenne des régions françaises est de 80 pour mille, il n'apparaît pas comme étant hors norme par rapport à certains pays de l'OCDE où le taux d'administration atteint (Suède) ou dépasse les 150 agents pour 1000 habitants (Danemark). Par contre, le poids de l'indexation apparaît clairement dans la mesure de la masse salariale publique rapporté au PIB où la Nouvelle-Calédonie connaît un taux deux fois plus élevé que la moyenne des pays de l'OCDE et 1,6 fois plus important que la moyenne des régions françaises.²¹

Le financement des actifs pose donc question, au vu de la tendance actuelle d'une augmentation de 3% par an des effectifs dans la fonction publique et de la nécessité « d'absorber » les personnels travaillant dans le cadre des compétences transférées. Des pistes de réflexion existent, plus ou moins fantasmagoriques... S'il est certain que la diminution progressive de l'indexation est fortement envisageable, l'ampleur de celle-ci et son étalement dans le temps sont autant d'éléments à définir. En tout état de cause, elle ne saurait équivaloir à une désindexation intégrale et brutale. D'autres mesures sont envisageables : l'augmentation de la rentabilité pour contenir l'augmentation des postes budgétaires, la diminution du champ de la fonction publique dans une logique anglo-saxonne ou encore l'augmentation de la pression fiscale mais si cette dernière solution reste peu préconisée aujourd'hui tant les

¹⁸ Ibid.

¹⁹ Délibération n°169 du 29 mars 2006 relative au régime général de retraites des agents relevant des fonctions publiques de Nouvelle-Calédonie et à la caisse locale de retraites, JONC du 31 mars 2006, p. 2170.

²⁰ « L'état des lieux dans la fonction publique », présentation lors des assises de la fonction publique, 2010, http://www.drhfpnc.gouv.nc/portal/page/portal/drh/dialogue_social/renovation_fonction_publicue/Pleniere

²¹ « Données et projections économiques », par O. Sudrie. Présentation lors des assises de la fonction publique, 2010, http://www.drhfpnc.gouv.nc/portal/page/portal/drh/dialogue_social/renovation_fonction_publicue/Pleniere

marges de manœuvre sont réduites, notamment en raison d'une fiscalité minière extrêmement favorable aux opérateurs miniers.

« (...) L'esprit de partage qui est l'essence de l'accord de Nouméa : en Nouvelle-Calédonie, tous doivent travailler ensemble, tous doivent avancer de concert. La belle formule de l'accord, « le destin commun » n'est pas vide : elle doit être assumée par la présence de tous au gouvernement »²² semble s'être éloigné des acteurs de la vie politique calédonienne. S'il est encore trop tôt pour faire un « portrait » complet de ce gouvernement élu le 5 juin, une chose semble pourtant certaine, au vu de l'insincérité des rapprochements internes aux camps loyaliste et indépendantiste et la profondeur des clivages, c'est que sans être superstitieux, le 13ème gouvernement de la Nouvelle-Calédonie issu de l'accord de Nouméa ne semble pas parti pour durer...

²² J-Y Faberon, « Nouvelle-Calédonie et Polynésie française : des autonomies différentes », *Revue française de droit constitutionnel* 4/ 2006 (n° 68), p. 691-712 URL : www.cairn.info/revue-francaise-de-droit-constitutionnel-2006-4-page-691.htm.