

La Polynésie française : un modèle de prospérité au sein du triangle polynésien

Bernard Gille

DANS **HERMÈS, LA REVUE** 2002/1 (N° 32-33), PAGES 335 À 343
ÉDITIONS **CNRS ÉDITIONS**

ISSN 0767-9513

DOI 10.4267/2042/14391

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://preprod.cairn.info/revue-hermes-la-revue-2002-1-page-335.htm>



CAIRN.INFO
MATIÈRES À RÉFLEXION

Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...

Flashez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



Distribution électronique Cairn.info pour CNRS Éditions.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

LA POLYNÉSIE FRANÇAISE : UN MODÈLE DE PROSPÉRITÉ AU SEIN DU TRIANGLE POLYNÉSISIEN

La Polynésie française est le seul territoire du triangle polynésien¹ à présenter un certain nombre de caractères qui en font un modèle de prospérité par rapport aux archipels qui l'entourent. À l'exception des îles Hawaï qui font partie intégrante des États-Unis d'Amérique sous la forme d'un État fédéré, la plupart des îles polynésiennes connaissent des difficultés économiques, politiques et sociales qui, jusqu'à présent, ont épargné Tahiti et ses archipels.

Si l'on élargit le cercle des comparaisons à la Micronésie et à la Mélanésie, il y a très peu d'archipels du Pacifique intertropical à égaler ou à dépasser la Polynésie française du point de vue du niveau de vie², mais aussi pour la qualité des services publics et de la couverture médicale de l'ensemble de la population.

De même, l'insécurité ou l'instabilité politique qui affectent actuellement la Papouasie-Nouvelle-Guinée, en particulier l'île de Bougainville, les Salomon, Fidji et l'Irian Jaya, ont épargné la Polynésie française qui connaît la paix depuis plus d'un siècle³. Si les autres archipels polynésiens vivent également en paix, c'est parce que près de 60 % des habitants de ces îles ont émigré vers les grands pays développés des bordures du Pacifique. C'est l'essentiel de leur population active, c'est-à-dire les éléments les plus jeunes et les plus dynamiques qui ne sont plus là pour contester le pouvoir en place et troubler la paix civile⁴.

Pourtant la Polynésie française possède certaines caractéristiques qui, ailleurs, ont été à l'origine de troubles à l'ordre public. En effet, la société polynésienne est multiculturelle et plurieth-

nique, puisque s'y côtoient des Polynésiens et de nombreux Chinois et Européens. Or, ces populations aux origines différentes vivent en harmonie, à la différence de ce que l'on a pu voir en Nouvelle-Calédonie dans les années 1980 et à Fidji récemment. En outre, la tutelle exercée par l'État français est dénoncée par les partis indépendantistes comme étant la survivance d'une situation coloniale.

Si cette société multiculturelle est restée aussi paisible, c'est surtout parce qu'elle est un havre de prospérité à l'intérieur de ce vaste océan où règnent le sous-développement et l'émigration massive des populations.

Certes, le niveau de vie n'explique pas tout et les qualités propres aux Polynésiens permettent aussi de comprendre l'harmonie qui règne entre les différentes composantes de cette société. Néanmoins, ces qualités ne sont pas propres à la Polynésie française et se retrouvent chez la plupart des peuples insulaires du Pacifique. Il n'en est pas de même pour la majorité des indicateurs économiques et sociaux. Une comparaison s'impose donc entre les différents archipels, afin de mieux cerner les spécificités de la Polynésie française. Il existe un contraste saisissant entre la prospérité économique de ce territoire et la faiblesse du développement dans les autres archipels polynésiens.

Ainsi, en 1994, Gordon Bilney a « dressé le constat du non-développement de l'Océanie en dépit de ressources naturelles et humaines favorables, d'une importante aide extérieure et du dirigisme économique et financier des décideurs insulaires » (De Deckker, P., 1994, p. 31). Ce ministre australien visait autant la Mélanésie que la Micronésie et la Polynésie. D'après lui, les problèmes inhérents à l'isolement et à la petite dimension des économies insulaires ne justifient pas que le PNB de ces pays ait progressé seulement de 0,1 % durant les dix dernières années, malgré des centaines de millions de dollars versés par les pays riches.

Ainsi, l'aide internationale ne suffit-elle pas à assurer un développement durable dans les micro-États du Pacifique insulaire si leurs dirigeants ne sont pas capables de réformer leur économie, en favorisant le secteur privé concurrentiel tout en réduisant la part du secteur public pléthorique qui absorbe la majeure partie de l'aide internationale. Certes, la plupart des archipels qui ont accédé à l'indépendance ont à faire face à des problèmes économiques réels liés à l'insuffisance de leurs ressources et, très souvent, à l'exigüité et au morcellement de leur territoire.

De même, la population a un niveau de qualification insuffisant, les taux de croissance démographique sont élevés, les marchés intérieurs sont très limités et les coûts de production et de transport sont très importants.

Malgré l'aide considérable fournie depuis l'indépendance par de nombreux pays et organisations internationales, le résultat est très décevant au regard du niveau de vie, de la démographie et des principaux indicateurs du développement. C'est ce qui explique en grande partie le recours à l'émigration pour de nombreux Polynésiens.

On peut classer ces îles en trois catégories. Un premier groupe est composé d'archipels aux ressources très limitées avec peu de terres agricoles et un potentiel touristique faible. Il s'agit du Samoa occidental et de Tonga qui ne survivent que grâce à l'aide internationale et aux transferts

financiers des émigrés. Un deuxième groupe est constitué d'îles pauvres en ressources naturelles, et ne pouvant pas exploiter leur zone économique exclusive. Il s'agit des Îles Cook, Niue, Tokelau, Tuvalu, Wallis et Futuna qui dépendent beaucoup de l'émigration et de l'aide extérieure. Le troisième groupe est composé d'îles dont l'exiguïté et la faiblesse des ressources sont compensées par des transferts financiers importants liés à un avantage stratégique ou à un atout économique majeur : c'est le cas de la Polynésie française et du Samoa américain (En dehors de la Polynésie, on peut citer Guam, les Mariannes du Nord et Nauru). Toutes ces îles ont des niveaux de vie élevés pour la région.

Dans l'ensemble, les archipels polynésiens ont des structures économiques déséquilibrées par le secteur tertiaire et sont très dépendants de l'aide internationale et des transferts financiers des émigrés.

Les structures économiques

Jusque dans les années 1960, la plupart des économies des îles du Pacifique étaient dominées par le secteur primaire, c'est-à-dire l'agriculture et la pêche.

De nos jours, l'agriculture est en déclin car les jeunes s'en désintéressent et parce qu'il y a peu de bonnes terres. Dans l'ensemble du Pacifique insulaire, la population délaisse l'agriculture au profit des emplois du secteur tertiaire, public et privé. « En parallèle au changement des aspirations et à la nécessité croissante de gagner de l'argent, le travail agricole a perdu du prestige partout dans le Pacifique et la participation déclinante et relativement limitée des jeunes hommes à l'économie agricole est omniprésente » (Connell, J. & Brown, R.P.C., 1995, p. 5). Ce phénomène est particulièrement frappant dans les îles polynésiennes indépendantes où l'essentiel de la population active a émigré.

En outre, les problèmes fonciers freinent l'exploitation agricole : c'est particulièrement vrai à Tonga et au Samoa occidental. Il est en effet difficile d'accéder à la propriété foncière dans ces sociétés entièrement dominées par les nobles ou les chefs coutumiers.

La pêche hauturière concernant les thonidés est souvent confiée à des pays étrangers comme le Japon, la Corée et les États-Unis. De nombreux accords de pêche ont été signés par les États et territoires insulaires qui reçoivent des redevances. Au Samoa américain la pêche représente 98 % des exportations et c'est l'essentiel de l'activité du territoire.

La Polynésie française a une zone d'exclusivité économique de 5 200 000 kilomètres carrés, une des plus grandes du monde, qui offre un potentiel de prises évalué à 40 000 tonnes de thonidés par an.

Grâce à la défiscalisation prévue par la « loi Pons », le Territoire dispose d'une soixantaine de thoniers très modernes produisant plus de 6 000 tonnes par an. Ce secteur devrait connaître une forte expansion car le gouvernement local a programmé un développement important de la flot-

tille de pêche industrielle, avec l'objectif d'une production de 11 000 tonnes par an en 2003, essentiellement dirigée vers l'exportation.

Par ailleurs, la perliculture a progressé de façon spectaculaire depuis une dizaine d'années : la production était de 1,2 tonne en 1992 pour une valeur de 4,2 milliards de FCFP. Les exportations ont doublé entre 1994 et 1998 pour atteindre 17 milliards de francs CFP en 2000. Cette production représente 28 % du marché mondial, et la perliculture est la seconde activité économique du Territoire, avec plus de 700 fermes perlières, ce qui a permis de repeupler les îles Tuamotu.

Dans l'ensemble des îles polynésiennes, le secteur secondaire est très limité, à l'exception des Samoa américaines qui exploitent des conserveries de poisson. En Polynésie française, ce secteur ne représente que 13 % du PIB. Il se concentre sur le secteur agro-alimentaire, où l'on transforme des matières premières importées, et sur la fabrication de cosmétiques comme le monoï.

En revanche, la plupart des îles du Pacifique ont un secteur tertiaire non marchand hypertrophié, des administrations publiques pléthoriques ; en 1996, il y avait 3 100 fonctionnaires pour 15 000 habitants aux Îles Cook ! Il y a également de nombreux petits commerces et des banques. En l'an 2000, l'OCDE a d'ailleurs publié une liste de micro-États polynésiens — dont les Îles Cook — et mélanésiens, soupçonnés de blanchir l'argent sale provenant de différentes mafias internationales, par l'intermédiaire de leurs circuits bancaires.

Grâce à l'aide internationale et aux transferts financiers des émigrés, la plupart des archipels polynésiens ont mis en place un système économique fondé sur l'émigration, les envois d'argent des émigrés, l'aide extérieure et la bureaucratie : c'est le système MIRAB (*Migration, Remittances, Aid, Bureaucracy*) décrit par Bertram et Watters dès 1985 (Bertram, I.G. & Watters, R.F., 1985, p. 497-519). Ce système s'est développé entre 1960 et 1984 quand il était aisé de trouver des emplois non qualifiés en Australie, en Nouvelle-Zélande et aux États-Unis. Durant cette période, peu d'investissements ont été faits dans les micro-États du Pacifique, et les transferts financiers des émigrés ainsi que l'aide internationale ont été plutôt utilisés dans la consommation de biens importés, dans la construction d'églises et surtout dans l'hypertrophie du secteur public, permettant aux familles nobles ou privilégiées, ainsi qu'aux chefs traditionnels, de contrôler le système à leur profit. Il en est ainsi à Tonga et aux Samoa occidentales. Un des principaux effets pervers de l'économie de rente qui se développe avec ce système, est la disparition de toute activité productrice au sein de ces sociétés, au profit de l'importation de biens de consommation financés par les transferts et l'aide.

Par ailleurs, le tourisme représente une source de revenus importante pour des territoires comme la Polynésie française. L'image de marque de Tahiti est si forte dans le monde que le tourisme pourrait être la principale source de revenus du Territoire si les transferts financiers de l'État venaient à se raréfier (le coefficient multiplicateur de 1,84 appliqué aux traitements des fonctionnaires d'État, expatriés ou Polynésiens, n'est pas inscrit dans la constitution...). En l'an 2000, la dépense touristique a atteint le montant de 45 milliards de FCFP (ce qui est peu au regard des 126 milliards d'importations). Plus de 252 000 touristes, dont 50 000 croisiéristes, ont visité les

îles. C'est une progression de 19 % d'une année sur l'autre, essentiellement due aux passagers des trois nouveaux paquebots défiscalisés dans le cadre de la « loi Pons » et basés à Papeete.

Le secteur touristique a en effet largement bénéficié des dispositifs de défiscalisation métropolitain et local (« mesure Flosse⁵ »). De nombreux hôtels, trois paquebots et des avions d'Air Tahiti ont été ainsi financés ces dernières années. La Polynésie française compte 3 500 chambres de classe internationale, en plus d'un millier de chambres de la petite hôtellerie qui se répartissent sur une trentaine d'îles, permettant d'y fixer la population.

Dans d'autres archipels du Pacifique le tourisme est freiné par les autorités qui voient dans cette activité une menace pour l'équilibre social. C'est le cas dans des pays traditionnels comme le Salomon et le Samoa occidental. En revanche, les Mariannes du Nord et Guam connaissent un fort développement touristique grâce à la proximité du Japon : des centaines de milliers de Japonais viennent jouer au golf dans ces îles pour des prix inférieurs à ceux pratiqués au Japon. Comme la Polynésie française, les archipels micronésiens d'obédience américaine reçoivent par ailleurs une aide financière importante.

L'aide financière et technique

Elle est essentielle à l'équilibre des finances publiques et de la balance des paiements des archipels polynésiens. En effet, le taux de couverture des importations par les exportations est de 0,2 % à Tuvalu, de 5 % aux Samoa occidentales, de 16 % à Tonga et de 58 % en Polynésie française (si l'on inclut les dépenses touristiques).

En 1986, l'ensemble de l'aide bilatérale reçue par les archipels du Pacifique intertropical était de 1,072 milliard de dollars américains, dont 463 millions à la charge du budget français. L'Australie versait 263 millions dont 222 millions pour la Papouasie-Nouvelle-Guinée où chaque dollar investi par l'Australie lui en rapporte trois. Les États-Unis contribuaient à hauteur de 222 millions de dollars et les Japonais pour 55 millions (Cole, R., 1990, p. 209)

En 1992, l'aide bilatérale représentait 1,275 milliard de dollars, dont 701 millions dépensés par la France dans ses trois TOM du Pacifique (OCDE, 1994).

En 1994, 63 % de l'aide provenait de la France dans le cadre de la promotion de ses territoires (Blanchet, G., 1997, p. 59).

Sur l'ensemble de la période 1990-1994, la France reste le principal bailleur de fonds dans le Pacifique insulaire avec 4,11 milliards de dollars (41,7 % de l'ensemble), suivie par l'Australie avec 2,85 milliards (28,8 %), par le Royaume-Uni avec 1,04 milliard (10,5 %), par le Japon avec 0,8 milliard (8,7 %) et par les États-Unis avec 0,66 milliard (6,7 %) (Blanchet, G., 1997, p. 61).

En ce qui concerne la Polynésie française, les transferts financiers de l'État dépassent les 100 milliards de FCFP par an depuis 1988, sans compter les investissements défiscalisés dans le

cadre de la « loi Pons ». Entre 1981 et 1999, l'État a dépensé 1 885,2 milliards de FCFP (francs courants), hors défiscalisation.

**Dépenses de l'État en Polynésie française
(en milliards de FCFP)**

1981 : 47,3	1988 : 104,1	1995 : 125,2
1982 : 53,5	1989 : 102,5	1996 : 123,7
1983 : 64,1	1990 : 108,0	1997 : 122,6
1984 : 75,2	1991 : 110,7	1998 : 121,5
1985 : 83,7	1992 : 112,4	1999 : 120,6
1986 : 87,2	1993 : 114,7	
1987 : 90,6	1994 : 117,6	

(Source : IEOM & Chesnaux, J., 1995, p. 165).

Depuis 1995, la défiscalisation prévue par la « loi Pons » a pris une importance considérable pour le Territoire. Ce dernier est en tête des défiscalisations dans les DOM-TOM entre 1995 et 1998, avec un montant cumulé d'investissements de plus de 125 milliards de FCFP, en plus des 493 milliards de FCFP de transferts directs de l'État durant la même période. Sur quatre années, cela représente un montant cumulé de 618 milliards, soit une moyenne de 154,5 milliards de FCFP par an ! (Source : Haut commissariat de la République en Polynésie française, 1999, p. 4).

Les effets de la « loi Pons » ont donc largement compensé la réduction des dépenses militaires consécutives à la fermeture du CEP en 1996. Après le retour de la gauche au pouvoir en 1997 en France, les investissements défiscalisés sur le Territoire ont toutefois baissé. Cette réduction a été en partie compensée par le système de défiscalisation mis en place par le gouvernement local, la « mesure Flosse », qui permet aux investisseurs polynésiens de défiscaliser une partie importante de leurs investissements locaux. Ce dispositif, combiné avec celui de la « loi Pons », puis de la « loi Paul » a permis à des financiers locaux de recentrer leurs investissements sur le Territoire, en particulier dans l'immobilier et dans l'hôtellerie.

Toutes ces mesures, associées à la politique économique du gouvernement territorial, ont permis de développer l'économie de la Polynésie française dont le PIB en francs courants est passé de 364,4 milliards de FCFP en 1995 à 412,1 milliards en 1999. Même calculée en francs constants, l'évolution du PIB est importante, passant de 320,2 milliards de FCFP en 1995 à 353,7 en 1999.

Ainsi, malgré une forte poussée démographique, puisque la population a presque triplé en trente ans⁶, le PIB par tête reste un des plus élevés du Pacifique Sud et, de toute évidence, le plus

élevé des archipels polynésiens. Alors que le PIB par tête de la Polynésie française est de 1 795 000 FCFP en 1999, celui de Tuvalu est de 102 000 FCFP, celui de Tonga de 132 000 FCFP, celui des Samoa occidentales est de 95 000 FCFP et celui des Samoa américaines est de 550 000 FCFP.

En janvier 1996, les Nations Unies ont classé Kiribati, Tuvalu, le Samoa occidental, les Salomon et le Vanuatu dans la liste des pays les moins avancés : la moyenne du PIB par tête de ces États s'établit à 87 000 FCFP par an (Gille, B. & Toullelan, P.Y., 1999, p. 65).

À la différence de la Polynésie française, la plupart des îles polynésiennes anglophones ont perdu près de la moitié de leur population qui a été contrainte à l'émigration. Si tel n'avait pas été le cas, leur PIB par tête aurait été réduit de moitié.

Même si le niveau de vie des habitants de la Polynésie française dépend en grande partie des transferts financiers de l'État, il est incontestable qu'il est quinze à vingt fois supérieur à la moyenne du niveau de vie des archipels polynésiens indépendants. Ceci n'est pas étonnant quand on sait que, dans le monde entier, les îles dépendantes « reçoivent 69 fois plus d'aide par habitant que les îles indépendantes (pour un PIB huit fois plus élevé), et 186 fois plus que la moyenne des pays en voie de développement » (Poirine, B., 1995, p. 211).

D'après le magazine anglais *The Economist* publié en avril 1993, la Polynésie française est le territoire qui reçoit l'aide la plus élevée du monde par tête d'habitant. Mais qu'en sera-t-il dans le futur ?

Conclusion

Dans le cadre des mesures accompagnant la fermeture du CEP, un pacte de progrès a été signé entre l'État et le Territoire et une loi d'orientation a été votée en 1994 afin de fixer le montant de la contribution de l'État au développement du Territoire (25 milliards de FCFP ont été prévus à la charge de l'État sur une période de cinq ans, une somme équivalente étant à la charge du Territoire).

En outre, une Convention pour le renforcement de l'autonomie économique de la Polynésie française a été signée en 1996 entre l'État et le Territoire. Elle prévoit le maintien des flux financiers qui résultaient de l'activité du CEP, à hauteur de 18 milliards de FCFP par an pendant dix ans, en plus des dépenses civiles et militaires qui ne sont pas liées au CEP.

Le Territoire doit mettre à profit ces dix ans pour développer ses richesses et compenser ainsi les pertes dues à la réduction des activités militaires. Les seules possibilités résident dans l'expansion du tourisme, dans la production de la perle noire, dans le développement de la pêche et de l'agriculture (vanille, fruits, légumes) et dans la production locale de produits de substitution aux importations.

Tout ceci suppose, bien sûr, une stabilité institutionnelle permettant aux Polynésiens français de continuer à bénéficier des bienfaits de la solidarité nationale, en contrepartie de laquelle leurs obligations de citoyens français sont de plus en plus virtuelles : ils vivent dans un territoire quasi indépendant, et ne payent aucun impôt au budget de la République. En effet, depuis 1984, la Polynésie française est dotée d'un statut d'autonomie interne qui lui a permis de bénéficier de nombreux avantages qui expliquent sa prospérité. D'une part, elle reçoit des transferts financiers considérables dans le cadre de la solidarité nationale et, d'autre part, elle jouit d'une quasi-liberté de décision pour son développement économique et culturel. Elle cumule ainsi les avantages de la « dépendance », sans en supporter les inconvénients, et ceux de « l'indépendance » dans des secteurs clés pour son avenir, sans avoir à en supporter le coût (l'enseignement coûte 45 milliards de FCFP par an dont 40 à la charge de l'État). Au début du troisième millénaire, deux questions se posent donc de façon concomitante : « La France a-t-elle un intérêt à conserver ses Territoires d'Outre-mer ? Ces derniers ont-ils intérêt à sortir du réseau de solidarité français ? » (De Deckker, P., 2000, p. 126). Voilà de quoi alimenter un beau débat politique.

NOTES

1. Il s'agit des archipels situés dans le triangle formé par les îles Hawaïi, la Nouvelle-Zélande et l'Île de Pâques.
2. Seuls la république phosphatière de Nauru (10 000 habitants), le Commonwealth des îles Mariannes du Nord, Guam (territoire américain et vaste base militaire) et la Nouvelle-Calédonie riche en nickel, ont un niveau de vie comparable.
3. Les événements de 1987 et 1995 ne sauraient être comparés à des insurrections armées, à des guerres civiles ou à des coups d'État.
4. Sur les migrations dans le Pacifique et leurs conséquences, voir Gille, B. & Toullelan, P. Y., 1999.
5. Il s'agit d'une délibération de l'Assemblée territoriale permettant aux contribuables locaux de défiscaliser une partie de leurs investissements réalisés sur le Territoire.
6. 80 000 habitants en 1960, 228 000 en 1998. En outre, 52 % de la population a moins de 25 ans.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- BERTRAM, I.G. & WATTERS, R.F., « The MIRAB economy in south pacific microstates », *Pacific viewpoint*, vol. 26 n°3, 1985.
- BLANCHET, G., « L'aide au développement dans le Pacifique insulaire », *Tiers-Monde*, 149, 1997.
- CHESNAUX, J., *Tabiti après la bombe, quel avenir pour la Polynésie ?*, Paris, L'Harmattan, 1995.

La Polynésie française : un modèle de prospérité au sein du triangle polynésien

- COLE, R., « Géopolitique et géostratégie dans l'hémisphère sud », université de La Réunion, 1990.
- CONNELL, J. & BROWN, R.P.C., « Migration and remittances in the south pacific : towards perspectives », *Asian and Pacific migration journal*, 4, 1995.
- DE DECKKER, P., « L'Australie revoit ses priorités », *Tabiti pacifique magazine*, septembre 1994.
- GILLE, B. & TOULLELAN, P.Y., *De la conquête à l'exode*, 2 tomes, Papeete, Au vent des îles, 1999.
- DE DECKKER, P., « La France dans le Pacifique », *Limes*, 5, Golias, 2000.
- Haut commissariat de la République en Polynésie française, *La lettre de l'État*, n° 11, juin 1999.
- OCDE, « Répartition géographique des ressources financières », 1994.
- POIRINE, B., *Les petites économies insulaires : théorie et stratégies de développement*, Paris, L'Harmattan, 1995.