



2008 > 2018

# POLYNÉSIE FRANÇAISE

Une crise économique profonde  
et un modèle à renouveler

---

---





2008 > 2018

# POLYNÉSIE FRANÇAISE

Une crise économique profonde  
et un modèle à renouveler

---

---



# Sommaire

Édito	3		
Synthèse	4		
Introduction	6		
Présentation de la collectivité			
Un peu d'histoire			
Le contexte			
Comment consolider le nouveau cycle économique			
<hr/>			
<b>A. La crise de 2009 cristallise les difficultés antérieures</b>	8		
<b>1. De l'atome au tourisme, la fin du modèle économique basé sur le nucléaire</b>	8		
<b>2. Les fondamentaux de l'économie polynésienne à l'aube de la crise</b>	9		
• Une contribution toujours plus forte de la consommation des ménages dans la croissance			
• Une économie très dépendante de la demande de la collectivité			
• Un déficit commercial qui traduit une dépendance toujours plus forte vers l'extérieur			
<b>3. Une croissance en panne entre 2008 et 2012</b>	12		
• Un recul de l'économie plus marqué que dans les autres collectivités d'outre-mer			
• Une consommation finale privée et publique en fort recul			
• Des investissements privés en berne et des investissements publics qui ne prennent pas le relais			
• La baisse des importations soutient la croissance mais les exportations de biens et services sont en fort retrait			
<b>4. La crise économique a fortement impacté l'emploi et les ménages les plus modestes</b>	20		
• Forte contraction de l'emploi privé et public			
• Le chômage a fortement progressé			
• La baisse des revenus explique la dégradation du pouvoir d'achat des ménages en Polynésie			
• Les ménages les plus modestes ont été particulièrement touchés par la baisse des revenus.			
• La pauvreté et la précarité en hausse sur cette période			
<b>5. La crise économique n'a pas modifié le tissu des entreprises</b>	25		
• Un secteur marchand toujours orienté vers le service malgré un commerce en fort recul			
• Les petites entreprises sont toujours aussi nombreuses			
• Une productivité en hausse dans le secteur marchand			
<hr/>			
<b>B. Un nouveau cycle économique dont les fondements restent à consolider (2013-2018)</b>	30		
<b>1. Une reprise qui permet juste de retrouver les niveaux d'avant-crise</b>	30		
• Les éléments de la reprise : l'activité économique reste concentrée sur la demande intérieure			
• Des exportations de services touristiques qui soutiennent la reprise			
• La consommation des ménages reprend vigoureusement			
• Une hausse modérée de l'emploi qui alimente une forte hausse des salaires			
<b>2. Nouveau cycle ou recyclage économique ?</b>	35		
• L'économie poursuit sa tertiarisation...			
• ...avec un tissu d'entreprises toujours aussi concentré			
• Les finances publiques ont été redressées			
• Un cadre économique partiellement repensé			
• Les transferts de l'État soutiennent structurellement l'économie			
<b>3. La confiance des ménages et des entreprises en hausse soutient la consommation et l'investissement</b>	38		
• La situation financière des ménages et des entreprises s'améliore			
• Un financement bancaire à destination des ménages			
<hr/>			
<b>Conclusion</b>	42		
Une réponse insuffisante face à la crise			
Un coût social important pour les ménages polynésiens les moins aisés			
La crise renforce la tertiarisation de l'économie et la dépendance aux importations			
Une reprise tonique mais insuffisante pour rattraper la perte de PIB			
Des réformes économiques notables mais une exposition persistante aux risques			

## Édito

La Polynésie française dispose, comme les autres territoires d'Outre-mer, d'un système d'information économique et financier plus riche que dans n'importe quelle région ou département de métropole, avec en particulier des comptes économiques détaillés, un indice des prix pour la collectivité, une balance commerciale, une analyse du système productif local et un suivi conjoncturel. Le partenariat CEROM (comptes économiques rapides pour l'Outre-mer) comprend l'Institut de la statistique de Polynésie française, l'Institut d'Émission d'Outre-mer et l'Agence Française de Développement. CEROM ambitionne de développer le système d'information économique et de créer de nouveaux outils d'aide à la décision pour les institutionnels. Les travaux et publications réalisés, que ce soient les tableaux de bord, les comptes économiques ou encore les analyses récentes lors de la crise actuelle, sont autant d'informations utiles pour apprécier le contexte économique. Cette publication vise à décrire, en privilégiant l'approche macroéconomique, l'histoire économique de la Polynésie française durant la période 2008-2018. La Polynésie française est aujourd'hui un pays qui, malgré ses handicaps structurels, a réussi grâce à une croissance forte à se moderniser, à se diversifier, à créer des emplois, à développer santé et éducation, et à augmenter de manière significative son niveau de vie même si cela ne permet pas encore d'être au niveau de la majorité des territoires de la République. La crise de 2008 et celle de 2020 montrent à quel point la dynamique de croissance est fragile et le chemin qui reste à parcourir pour limiter les effets des chocs externes sur l'économie locale.

*Le directeur de l'ISPF,  
Nicolas Prud'homme*



*Le directeur de l'IEOM,  
Claude Periou*



*La directrice de l'AFD  
Céline Gilquin*



## Synthèse

### A. La crise de 2009 cristallise les difficultés antérieures

#### 1. De l'atome au tourisme, la fin du modèle économique basé sur le nucléaire

Des années soixante aux années quatre-vingt-dix, l'économie polynésienne a été marquée de manière très prononcée par les activités liées au Centre d'expérimentations du Pacifique (CEP), celles-ci favorisant d'importants transferts financiers en provenance de l'État français, tout en assurant au territoire une relative protection contre les chocs mondiaux. Par conséquent, à la fin des essais, la situation économique se dégrade, appelant à la mise en œuvre d'un nouveau modèle de développement. Les secteurs stratégiques tels le tourisme, la perle, ou la pêche en seront le fer de lance ; les investissements augmenteront dans les infrastructures tandis que des réformes fiscales seront engagées (instauration d'une TVA, allègement des droits de douane, création de dispositifs de défiscalisation, etc.). Si la croissance est de retour à la fin des années 1990, l'économie polynésienne reste marquée par un manque de concurrence, une productivité en baisse et un poids important de l'administration, qui plus est, le contexte post-attentats du 11 septembre 2001 vient faire chuter durablement le PIB réel par habitant.

#### 2. Les fondamentaux de l'économie polynésienne à l'aube de la crise

Dans les années 2000, les fondamentaux de l'économie polynésienne se déclinent en trois tendances principales. Tout d'abord, le poids de la consommation – publique et privée – dans la croissance ne fait qu'augmenter. Ce phénomène est dû à l'évolution favorable de l'emploi, induisant une progression rapide des revenus des ménages. Leur consommation représente ainsi 61 % du PIB en 2005, soit six points de plus qu'en métropole. Par ailleurs, le secteur public se développe, du fait de la hausse des investissements publics et des dépenses de fonctionnement. Ce mouvement s'accompagne de la mise en place de nouvelles taxes et impôts, dans une logique de substitution aux transferts de l'État. La pression fiscale augmente cependant plus vite que le PIB, ce qui interroge quant à l'équité du système fiscal polynésien. Enfin, l'importation de biens progresse elle aussi fortement, quand dans le même temps les exportations se rétractent (dans le secteur perlier notamment) : le déficit commercial est donc élevé et traduit la dépendance croissante de la Polynésie française vis-à-vis de l'extérieur. Ces dynamiques ne sont cependant pas propres au territoire et sont aussi observées dans d'autres Outre-mer français (Guyane, Guadeloupe, Réunion...).

#### 3. Une croissance en panne entre 2008 et 2012

Alors que la Polynésie française laissait entrevoir des signes de ralentissement depuis le début des années 2000, elle est frappée de plein fouet par la crise financière mondiale. Entre 2008 et 2012, les taux de croissance y sont négatifs, avec une baisse moyenne de 2,7 points de PIB par an. Cela représente un recul beaucoup plus marqué que dans les territoires ultramarins ou en métropole. Fragilisés par des destructions d'emplois et les difficultés d'accès au crédit bancaire, les ménages ont en effet contracté leurs dépenses de consommation. À cela s'ajoute une instabilité politique qui mine les projets d'investissement. Là où les dépenses publiques avaient permis de soutenir le cycle précédent, elles diminuent également du fait de la chute des ressources fiscales (la TVA en particulier, liée à la consommation des ménages) ainsi que des moindres dépenses de l'État (fonctionnement et investissement) qui se répercutent sur les communes. Les investissements des entreprises privées, principalement dans les secteurs de la construction et des biens d'équipements, se contractent eux aussi, dans un contexte de confiance ébranlée face à un avenir incertain. Si le mouvement de ralentissement permet de faire diminuer les importations (de biens d'équipements et intermédiaires majoritairement) pour la première fois en vingt ans, les exportations, pour l'essentiel composées de services touristiques, de transport aérien et de produits perliers sont elles aussi en retrait sur la période. En définitive, en 2012, le PIB polynésien en volume est au même niveau qu'en 2002.

#### 4. La crise économique a fortement impacté l'emploi et les ménages les plus modestes

De la destruction de richesse qui frappe la Polynésie française après la crise économique découlent des conséquences en série. D'abord, du fait de la contraction de l'emploi privé, comme public, le taux de chômage explose, passant de 12 % en 2007 à 22 % en 2012. Le phénomène touche particulièrement les catégories les plus exposées : jeunes, femmes, ouvriers, et non diplômés. Les secteurs majeurs tels que la construction, l'hôtellerie-restauration, le tourisme, ne sont pas épargnés. La baisse de revenus qui s'ensuit contribue à la dégradation du pouvoir d'achat des ménages, qui s'observe par exemple dans l'augmentation de la dette bancaire et la baisse de l'épargne. Les populations les plus modestes s'appauvrissent davantage que les populations de cadres, la société polynésienne de 2015 est plus inégalitaire que celle de 2010.

## 5. La crise économique n'a pas modifié le tissu des entreprises

Au cours de ces années, la structure du secteur marchand polynésien n'évolue pas fondamentalement. À titre d'illustration, la part des services dans la contribution à la valeur ajoutée est de près de 80 % en 2008 comme en 2013. La part des très petites entreprises, qui constituent 96 % des entreprises du territoire, reste également stable. Elles ne représentent toutefois que la moitié environ de l'ensemble des salariés. Un fait notable est enfin à souligner : dans le secteur marchand, la productivité est en hausse sur la période 2008-2013, notamment grâce à la montée en puissance de secteurs à plus forte valeur ajoutée (transport, services immobiliers, industrie agroalimentaire), l'amélioration du niveau de formation (part des diplômés du supérieur et des cadres en hausse), ou la réorganisation du travail dans certaines entreprises.

## B. Un nouveau cycle économique dont les fondements restent à consolider (2013-2018)

### 1. Une reprise qui permet juste de retrouver les niveaux d'avant-crise

À partir de 2013, la reprise s'amorce lentement en Polynésie française : cette dernière profite d'une stabilité politique retrouvée et d'une reprise de l'activité mondiale. La demande intérieure continue de représenter l'élément moteur de la croissance économique locale, en raison d'une masse salariale qui progresse dans le privé (entre 2013 et 2018, l'emploi progresse de 9 % et les salaires augmentent), d'une production majoritairement tournée vers le marché domestique, mais aussi d'un poids du secteur public qui demeure élevé (25 000 salariés). La consommation des ménages, à travers l'alimentation, constitue un facteur décisif. Les investissements privés, en revanche, ne retrouvent pas leur niveau d'avant-crise en dépit d'un contexte relativement porteur (dispositifs de défiscalisation, facilités d'octroi des crédits...). Le déficit commercial reste lui aussi important : les exportations, faibles, restent en réalité surtout portées par les services touristiques, première ressource autonome du territoire en 2018. Malgré tout, la Polynésie française a enfin retrouvé en 2018 le niveau de richesse qu'elle connaissait en 2007, juste avant la crise, même si la croissance de la population en parallèle vient en tempérer le bénéfice sur le niveau de vie des ménages.

### 2. Nouveau cycle ou recyclage économique ?

La tertiarisation de l'économie polynésienne se poursuit après la crise. Les secteurs de la construction et de l'industrie peinent à redémarrer dans l'immédiat. Il faudra pour cela attendre les années 2017 et 2018. Ainsi, en 2018, le tertiaire emploie 82 % des salariés, contre respectivement 15 % et 3 % pour le secondaire et primaire. Le tissu entrepreneurial reste cependant très concentré géographiquement, plus de 90 % des structures étant implantées aux îles du Vent et aux îles Sous-le-Vent. Exsangues en 2012, les finances publiques du territoire sont peu à peu redressées. À partir de 2013, une réforme fiscale permet d'augmenter les taux de TVA, de CST et d'autres taxes, notamment douanières. Les dépenses de fonctionnement sont maîtrisées et les recettes fiscales augmentent, de 6 % par an entre 2014 et 2018, favorisant la constitution d'une épargne publique et de nouveaux investissements. D'autres réformes importantes sont menées, afin d'accompagner le redémarrage de l'économie : dispositif d'aide au retour à l'emploi des moins diplômés (CAE), stimulation de la concurrence à travers notamment la création de l'Autorité Polynésienne de la Concurrence, redynamisation de certains secteurs (pharmacie, perle...), désenclavement numérique des archipels, formalisation d'un schéma d'aménagement général, etc. Enfin, les dépenses de l'État – majoritairement des dépenses de personnel – en appui à l'économie locale retrouvent un certain dynamisme.

### 3. La confiance des ménages et des entreprises en hausse soutient la consommation et l'investissement

Dans ce contexte plus favorable, la situation financière des ménages et des entreprises s'améliore. Porté notamment par le redressement des crédits immobiliers, l'encours de crédit des ménages progresse à partir de 2016, tandis que le taux de créances douteuses faiblit. Les indicateurs de climat des affaires montrent également que les entreprises reprennent confiance (assainissement de leur situation financière, intentions d'investissement en progression).

## Introduction

### Présentation de la collectivité

Au cœur de l’océan Pacifique, la Polynésie au sens large s’inscrit dans un triangle de 8 à 10 000 km de côté, délimité par Hawaï au nord, l’île de Pâques au sud-est et la Nouvelle-Zélande au sud-ouest. Au milieu du triangle polynésien et à plus de 4 000 km de ses extrémités, Tahiti et ses îles constituent la région la plus éloignée de tout continent : Sydney est situé à 5 700 km de Tahiti, Santiago à 7 500 km et Paris à 17 100 km. La Polynésie française est composée de 121 îles, dont 76 sont habitées, dispersées sur un ensemble maritime de 5 millions de km<sup>2</sup>, vaste comme l’Europe occidentale, représentant une surface immergée de 3 500 km<sup>2</sup>. Peuplées de 276 000 habitants, ces îles sont réparties en 5 groupes : l’archipel de la Société qui concentre 85 % de la population (dont 75 % sur la seule île de Tahiti), celui des Tuamotu, des Gambier, des Marquises et des Australes. Les distances entre les îles sont grandes, parfois même au sein d’un même archipel : ainsi, aux Australes, la distance qui sépare Rimatara et Rapa est de plus de 1 000 km. Certaines îles ne sont pas desservies, par bateau ou avion, de manière régulière. De fait, Tahiti est souvent l’île la plus « proche », compte tenu des moyens de transport (aéroport international et domestique) et cela, indépendamment des distances. En lui-même, ce cadre géographique fait peser sur la Polynésie des contraintes considérables en termes de développement en ne lui offrant, hormis les ressources halieutiques, aucune autre ressource naturelle. La démographie polynésienne a connu de grands bouleversements ces 50 dernières années avec le développement rapide de l’économie et du système de santé. En cinquante ans, l’espérance de vie à la naissance s’est allongée de plus de vingt ans. Elle est en 2017 de 73 ans pour les hommes et 78 ans pour les femmes ; la population a été multipliée par six depuis 1945, la taille des ménages diminue rapidement (6 en 1988 à 3,5 en 2017).

### Un peu d’histoire

Les traits caractéristiques de l’économie polynésienne sont le résultat d’une évolution historique propre qui la différencie à la fois des autres collectivités ultramarines françaises, mais aussi des autres petites économies insulaires. L’histoire de la Polynésie peut être décomposée en trois périodes économiques, avant le phosphate (1960), puis après le nucléaire (1995) ; à chaque transition, les données politiques, sociales et économiques ont changé radicalement. Ainsi, après la fermeture du Centre d’Expérimentation du Pacifique (CEP) et l’arrêt des essais nucléaires, la Polynésie est entrée, dans une nouvelle époque qui a fait l’objet du bilan macroéconomique « L’économie polynésienne post-CEP » publié en 2007.

La fermeture du CEP, qui avait fortement modelé la société polynésienne et qui représentait 25 % du PIB dans les années quatre-vingt, aurait pu avoir des effets sociaux désastreux en Polynésie. Le développement induit, depuis les années soixante par l’existence même du centre, et la persistance des transferts de l’État (sous la forme de contrats), ainsi que les choix de développement, résumés dans « le pacte de progrès » ont épargné à la Polynésie un effondrement. Les Polynésiens, dans le cadre d’une consultation des forces vives du territoire, ont proposé un nouveau modèle de société plus équitable (couverture médicale universelle, versement des prestations sociales pour les plus démunis, rééquilibrage des infrastructures au plan géographique) où le travail est la seule source de revenu (refus de la mise en place du revenu minimum d’insertion/RMI), tout en s’appuyant sur une nouvelle organisation économique. Ce nouveau chemin devra laisser plus de place à l’économie de marché tout en réduisant la dépendance de l’économie par rapport aux versements publics de la Métropole.

### Principales dates de la Polynésie

Production de coton et économie de type traditionnel			Exploitation du Phosphate	CEP en activité	Mise en place PSG	Arrêt CEP et mise en place du FREPF, DGDE et de la TVA	Crise financière et crise interne	Reprise et stabilité
300-1100	1500-1800	1880	1911-1960	1963-1996		1996-2007	2007-2013	2013...
Le peuplement	La découverte	Donation de Tahiti	Ouverture de l’aéroport	Autonomie élargie	Pacte de progrès	Contrat de développement	Contrat de projet et rapport Bolliet	Développement de la concurrence

## Le contexte

Après une forte croissance dès 1996, la performance de l'économie polynésienne va se dégrader à partir de 2001. Le ralentissement de l'économie mondiale entraîne un premier choc, en 2001 et 2002, avec la crise du tourisme. Par la suite, la croissance ralentira au rythme de la croissance démographique. Le PIB par habitant sera stable jusqu'au début de la crise financière de 2007. Le secteur public aura continué de se développer sur la période 2002-2007, au prix d'une fiscalité, toujours indirecte et des dépenses de fonctionnement en hausse avec notamment la création de satellites administratifs de plus en plus nombreux (GIE, SEM, EPIC...). La poursuite d'une politique protectionniste sera maintenue. Sur cette décennie 1996-2006, paradoxalement, la dépendance de la Polynésie vis-à-vis des transferts de l'État va se confirmer en restant aussi forte qu'auparavant. L'économie Polynésienne, déjà fragilisée par ses maux internes – notamment des secteurs à l'exportation en difficulté conjugués à une instabilité<sup>1</sup> politique majeure à partir de 2004 – va subir dès 2008, les effets de la crise financière et économique mondiale. Cette crise, externe, puis interne va durablement toucher les fondamentaux du modèle économique polynésien tout en mettant à mal «le contrat social» qui lie l'ensemble des forces vives polynésiennes (forte hausse de la pauvreté, du chômage, fragilisation des comptes sociaux...).

## Comment consolider le nouveau cycle économique

Dix ans après le début de cette crise, et après cinq années de croissance consécutives, les défis de la Polynésie sont identiques à celui des autres COM : matérialiser les fruits de la croissance économique, par exemple au travers d'activités nouvelles à côté de celles existantes (tourisme, perle, pêche) afin de fournir du travail à une population active jeune et en croissance. L'importance des transferts de l'État, dont l'économie polynésienne reste fortement dépendante pose la question des réformes permettant une plus grande viabilité et autonomie économique.

Répondre à la fois à cette recherche d'une plus grande autonomie économique et aux importants défis sociaux auxquels la Polynésie française est confrontée, n'est pas chose aisée pour ces petites îles du Pacifique. Les particularités qui rendent la Polynésie française unique au sein des collectivités de la République la contraignent en termes de développement économique. Pourtant ce territoire partage aussi, avec

les autres collectivités d'Outre-mer, des contraintes identiques et des pistes de développement semblables.

Cet ouvrage ambitionne dans un premier temps de faire une analyse structurelle de l'économie polynésienne pendant la crise, en rappelant les moyens et outils mis en place par la Polynésie française et l'État pour lutter contre l'intensité de la crise tout en mesurant l'impact de cette dernière sur les différents secteurs institutionnels (ménages, entreprises, administration). Mais comme un tel travail ne saurait s'arrêter à cette seule période de ralentissement économique, si important soit-il, une deuxième partie est consacrée au rebond de la croissance économique depuis 2013, à ses déterminants et à ses conséquences sur le revenu des principaux acteurs. Cette seconde partie passe ainsi en revue les facteurs de la reprise, tout en soulignant son insuffisance pour répondre aux besoins sociaux de la Polynésie. Des axes de réflexions sur les moyens et les réformes possibles pour rendre l'économie polynésienne moins sensible aux chocs économiques et la croissance plus durable seront proposés.

<sup>1</sup> Entre 2004 et 2008, sept motions de censure dont quatre menées à terme ont été dénombrées, cinq présidents se sont succédé à la tête de l'exécutif polynésien alors que pendant cette période, seules une élection territoriale et une élection partielle se sont tenues.

## A. La crise de 2009 cristallise les difficultés antérieures

### 1. De l'atome au tourisme, la fin du modèle économique basé sur le nucléaire

L'histoire économique de la Polynésie française a connu, des années soixante aux années quatre-vingt-dix, une situation particulière issue du choix de la République française d'y effectuer les essais nucléaires. L'importance des transferts qui y sont liés va modifier profondément l'économie polynésienne. Durant toute cette période, la persistance et la régularité du principal moteur de l'économie que sont les transferts de l'État, vont protéger la Polynésie française des grandes crises et mutations qu'a connues le monde<sup>2</sup>. Seules les fluctuations de ceux-ci avaient des répercussions sur la croissance polynésienne.

La suspension des essais nucléaires en 1992 va confronter la Polynésie à sa première crise de grande ampleur, confirmant sa dépendance aux transferts de l'État et aux recettes fiscales que cela génère directement ou indirectement (droits de douane essentiellement). L'économie polynésienne connaît alors un très fort ralentissement, les problèmes sociaux s'aggravent et ce, dans un contexte de forte poussée démographique<sup>3</sup>. La suspension des essais nucléaires génère une contraction importante des importations dès 1992 (- 8 %), ce qui induit une perte de recettes fiscales de plus de 3 milliards de F.CFP (5 % du budget global) et aggrave les problèmes de trésorerie. La Polynésie a donc dû repenser son mode de développement afin de construire une économie moins dépendante des transferts extérieurs et d'assurer des débouchés sur le marché du travail.

Pour s'émanciper de ces ressources extérieures et réussir l'après CEP, le défi consistait alors à développer les richesses propres de la Polynésie française autour de secteurs considérés comme disposant des plus forts avantages comparatifs : le tourisme, la perle et la pêche. Il fallait substituer une exportation de services militaires par des exportations de biens et de services. Du point de vue économique, l'objectif général de rééquilibrage de l'économie polynésienne s'est traduit par une volonté de :

- maintenir le même niveau de transferts publics en substituant la diminution des transferts militaires par des transferts civils ;
- augmenter, au même rythme que la croissance démographique, la part relative des ressources propres de la Polynésie française (tourisme, pêche, perles et autres exportations de biens) afin de permettre le maintien du pouvoir d'achat moyen ;

- permettre le développement d'infrastructures (transport, productives) et de logements, et favoriser l'emploi et la formation professionnelle.

Pour sortir avec succès du modèle économique basé sur le nucléaire, et contrer les externalités négatives de ce type de croissance (faiblesse de la compétitivité prix par exemple), des réformes de fond ont été engagées<sup>4</sup> tout en mettant en œuvre des moyens d'investissement et de soutien majeur au bénéfice des secteurs de développement : défiscalisation nationale et création d'un dispositif de défiscalisation locale. Cette politique va alimenter une croissance soutenue entre 1995 et 2001, par l'ampleur des investissements (privés et publics), la hausse du salariat, des transferts publics et de la consommation, tout en renforçant sa politique protectionniste<sup>5</sup> pour diminuer les effets des spécificités géographiques et économiques polynésiennes<sup>6</sup>. L'accueil d'une politique protectionniste est le peu d'incitation pour les entreprises polynésiennes « protégées » à innover et faire baisser les prix pour conserver un avantage compétitif générateur de surprofit, mais plutôt à essayer de maximiser la situation existante et la rente qui en découle.

L'absence de concurrence, la baisse de productivité et le développement conjoint d'une administration très présente dans l'économie marchande (SEM, GIE, EPIC, etc.) avec son corollaire, une fiscalité forte, vont ainsi contraindre la croissance de l'économie dès 2001 avec comme accélérateur, la crise du tourisme liée aux événements post « 11 septembre ». Ainsi sur la période 1994-2000, l'économie polynésienne créait, en moyenne tous les ans, environ 10 milliards de F.CFP de richesse supplémentaire, pour 6 milliards par an entre 2000 et 2008. Ce ralentissement de la croissance, juste suffisant pour accompagner la croissance démographique, freine la hausse du revenu par habitant et du pouvoir d'achat des ménages polynésiens. La croissance du PIB va même être nulle (en volume) dès 2008.

Cette panne de la croissance survenue au début de la crise financière, s'inscrit dans une tendance de long terme, observable depuis le début des années 2000. Ce tassement est plus marqué au niveau de la répartition de la croissance : le PIB réel par habitant va commencer à baisser dès 2004, soit 3 ans avant le début de la crise financière. Cette dernière, par son impact direct sur le tourisme, et indirect sur les finances publiques, a accentué les effets structurels de l'économie polynésienne : taux d'activité bas, manque de compétitivité, forte place du secteur public. La crise financière internationale n'explique pas à elle seule la profondeur de la crise que la Polynésie française va traverser et le temps nécessaire pour s'en relever.

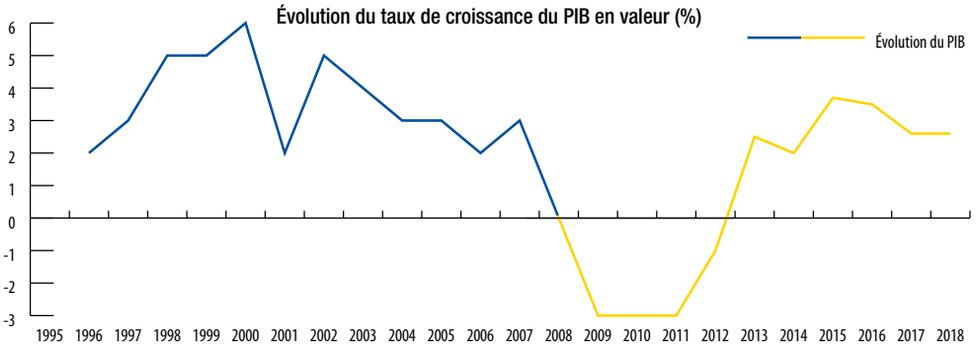
<sup>2</sup> Crise du pétrole des années 70, inflation des années quatre-vingt ou crises des années quatre-vingt-dix suite à la première guerre du Golfe et à l'écroulement de la première bulle internet

<sup>3</sup> Hausse annuelle moyenne de 1,9 % de la population entre 1988 et 1996

<sup>4</sup> Réformes fiscales de grande ampleur, dans le respect des compétences du Pays : instauration de la TVA, allègement des droits de douane, mise en place d'un impôt de solidarité, réforme du statut de la fonction publique

<sup>5</sup> Mise en place de la taxe de développement local, de quotas et de régimes d'interdiction d'importation.

<sup>6</sup> Isolement, éparpillement, faible infrastructure, faible tissu industriel.



Source : Estimation ISPF ; Comptes économiques

## 2. Les fondamentaux de l'économie polynésienne à l'aube de la crise

### Une contribution toujours plus forte de la consommation des ménages dans la croissance

La ventilation du PIB selon les emplois finaux laisse apparaître une dynamique économique portée essentiellement par la consommation publique et privée depuis la fin des essais nucléaires. La consommation des ménages représente notamment 61 % du PIB en 2005, contre 55 % du PIB en France métropolitaine. Ce poids important de la consommation des ménages dans le PIB croît depuis 1995, traduisant une dépendance toujours plus forte entre la santé économique et la dynamique de consommation qui doit toujours être soutenue et constante.

Plus en amont, la dynamique du revenu des ménages et du marché du travail doit être soulignée ainsi que l'évolution de la population active pour expliquer les variations de la consommation.

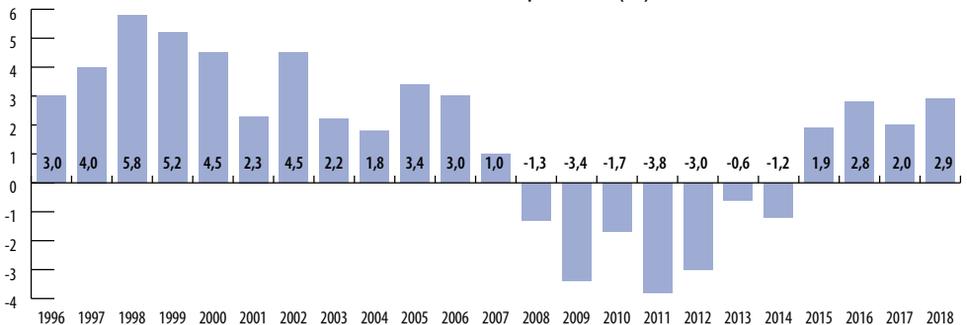
	1995	2005	2008	2013	2018
Consommation des ménages/PIB	58 %	61,5 %	63,5 %	65 %	65 %

Source : Bilan macroéconomique 2007 ; ISPF ; Comptes économiques

Entre 1995 et 2002, les revenus des ménages ont progressé très rapidement, profitant d'une augmentation importante du nombre d'emplois salariés (+4,2% en moyenne annuelle pour les salariés en équivalent temps plein) et de la masse salariale. Toujours positive, l'évolution de l'emploi salarié ralentit à 2,4% en moyenne entre 2002 et 2007, traduisant la baisse d'activité.

Cette forte dépendance de la croissance économique vis-à-vis de la consommation des ménages n'est pas une spécificité polynésienne. C'est le cas de l'ensemble des pays de l'OCDE, mais aussi de la plupart des collectivités d'outre-mer comme l'illustrent notamment les cas réunionnais et martiniquais. Dans les petites économies insulaires, ce modèle économique conjugué à la faiblesse du tissu productif (petite taille du marché et des entreprises, isolement géographique, mode d'organisation économique, etc.) explique que ces collectivités importent une grande partie des biens et services consommés.

### Évolution du nombre d'emplois EQTP (%)



Sources : CPS, ISPF

## Une économie très dépendante de la demande de la collectivité

La valeur ajoutée générée par le secteur des administrations publiques (avec ses trois composantes confondues<sup>7</sup>) s'élève à 168 milliards de F.CFP en 2005, soit 30 % du Produit intérieur brut (PIB). Ce ratio qui correspond à la proportion de la valeur ajoutée publique dans la création de revenu est, à l'instar des autres économies de l'Outre-mer français, le plus fort des départements français (16 % du PIB en moyenne en métropole). Le ratio « consommation publique sur PIB » qui traduit l'absorption de revenu par la sphère publique atteint 36 % la même année.

### Origine des ressources publiques en Polynésie française (hors cotisations sociales)

	Moyenne annuelle		
	En millions de F.CFP		Croissance en %
	2003-2005	1990-2005	2003-2005
Ressources publiques	282 183	4 %	100 %
dont État	147 981	2 %	52 %
dont recettes fiscales	95 186	5 %	34 %
dont autres recettes budgétaires (produits des amendes, sanctions, pénalités, des loyers...)	13 428	10 %	5 %
dont emprunts	10 097	1 %	4 %
dont recettes non budgétaires (recettes qui ne sont pas affectées au budget territorial, Contribution sociale territoriale, taxes et redevances prélevées par le service des douanes au profit d'établissements publics...)	15 492	19 %	5 %

Source : Bilan macroéconomique ; « 1995-2003, Une dépendance difficile à surmonter » ; CEROM 2007

Pour accompagner le développement d'un secteur public en expansion (très forte hausse des investissements publics, des dépenses de fonctionnement), un financement est nécessaire. Cette évolution de la dépense publique a été rendue possible par un accroissement de la pression fiscale et la mise en place de nouvelles taxes et de nouveaux impôts. Ainsi dès 1995, seront mises en place ou renforcées des taxes de solidarité, des taxes de protections douanières (TDL, quotas, etc.), et un régime de TVA sera instauré dès 1998. Considérées globalement, les recettes fiscales de la Polynésie française représentaient, en moyenne sur la période 2003-2005, 100 milliards de F.CFP (830 millions d'euros). Elles ont augmenté de 5 % par an entre 1995 et 2005 (15 %

<sup>7</sup> Les trois composantes du secteur public sont les branches, administration, santé et action sociale et éducation

du PIB en 1995 et 18 % en 2005) pour se substituer en partie à la diminution relative des transferts de l'État dans la ressource publique (34 % du PIB en 1995 contre 27 % en 2005). Ces évolutions différentes entre les versements de l'État et les recettes fiscales ont un impact sur la croissance économique et la redistribution des richesses. En effet la diminution de la part provenant de l'État, qui n'a pas une origine fiscale, a été compensée par une part de plus en plus importante de ressources publiques, prélevées sur l'économie locale par la fiscalité. Ainsi entre 1995 et 2006, la pression fiscale s'est fortement accentuée sur les ménages (directement ou indirectement). L'impôt moyen versé par habitant (non corrigé des prix) a ainsi augmenté de 4,6 % en moyenne annuelle pour un taux de croissance annuel moyen du PIB de 3,6 %. Autrement dit, la pression fiscale a augmenté plus vite que la croissance du PIB et le poids de la fiscalité sur les ménages est ainsi passé de 15 % à 20 % du PIB entre 1995 et 2006.

RESSOURCES (en millions de F.CFP)	1995	2000	2006	Évolution annuelle moyenne 1995-2006
Impôts des entreprises	51 128	53 386	58 542	1,2 %
Impôts des ménages	3 815	25 022	48 811	26,1 %
<b>Somme des impôts</b>	<b>54 943</b>	<b>78 408</b>	<b>107 353</b>	<b>6,3 %</b>

Sources : Comptes économiques - ISPF

Dès lors, à mesure que s'opère cette substitution entre les transferts de l'État et la fiscalité polynésienne, on peut s'interroger sur l'efficacité du système fiscal polynésien. Quels sont ces effets sur la croissance ? Est-il rentable, tout en répondant à un objectif d'équité sociale ? Peut-il tenir face à une crise économique de grande ampleur ?

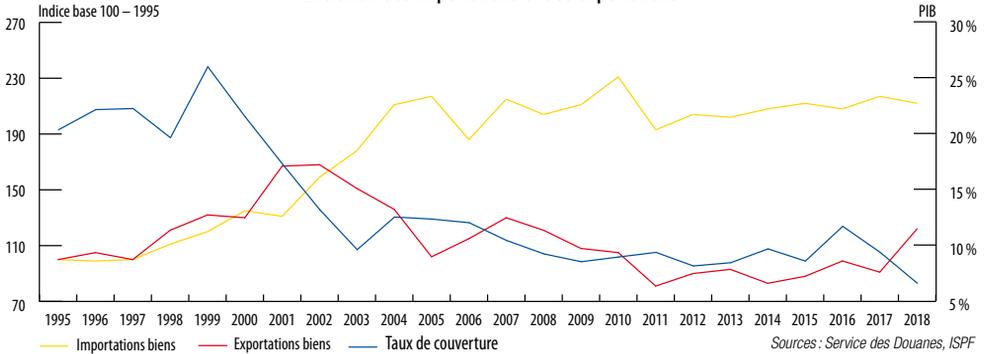
### Un déficit commercial qui traduit une dépendance toujours plus forte vers l'extérieur

La hausse de la consommation des ménages et des investissements observée sur la période 1995-2005<sup>8</sup> a profité aux fournisseurs de la Polynésie française. La part des importations de biens sur le PIB de 32 % en 2005 a progressé de 10 points en 10 ans, avant de se stabiliser jusqu'à aujourd'hui. Ainsi, les échanges extérieurs de biens de la Polynésie française sont fortement déséquilibrés en 2005 avec un taux de couverture de 11 %. Cette situation est la même en 2018 mais très différente au moment de l'arrêt des essais nucléaires, avec un taux de couverture<sup>9</sup> de 20 % en 1995. Cette dégradation du taux de couverture s'explique d'un côté par une hausse des importations de biens très rapide sur la décennie pour accompagner le développement économique et démographique de la Polynésie et de

<sup>8</sup> Cette décennie correspond à la période de reconversion de l'économie polynésienne

<sup>9</sup> Le taux de couverture d'un pays correspond au rapport entre ses exportations et ses importations. Il se calcule donc en divisant le montant de ses exportations par le montant de ses importations

## Évolution des importations et des exportations



## Taux de croissance moyen du PIB réel

l'autre côté par une baisse, à partir de 2000, des exportations de biens, principalement des produits perliers.

Le faible niveau du taux de couverture donne toute la mesure de la dépendance des petites économies insulaires vis-à-vis de l'extérieur pour la majorité des biens. Ce déficit commercial est financé en grande partie par le flux des transferts publics métropolitains mais aussi par l'excédent de balance des services, principalement touristique.

## Comparaison des taux de couverture

	1995	2000	2005
Guadeloupe	8,9%	7,6%	8,5%
Guyane	20,3%	19,9%	12,7%
Martinique	15,4%	16,9%	16,8%
Réunion	7,6%	8,3%	7,3%
Nouvelle-Calédonie	57,3%	65,5%	61%
France	100%	99,4%	98,8%
Polynésie française	20,3%	20%	11,7%

Sources : IEOM, Service des Douanes, ISPF

## 3. Une croissance en panne entre 2008 et 2012

La Polynésie française n'a pas échappé à la crise mondiale de 2007 qui trouve son origine dans le dégonflement de la bulle immobilière aux États-Unis. La crise financière va rapidement se propager à l'économie réelle. Après les États-Unis (fin 2007), la majorité des pays de la zone euro entrent en récession en 2008 (Allemagne, Italie, Grande-Bretagne, etc.). Comme la France métropolitaine et ses départements d'outre-mer, la Polynésie française est concernée à son tour : le PIB sera stable en 2008, puis en baisse de 4,2% en volume en 2009, de 2,5% en 2010 et de 3% en 2011. La croissance sera encore négative en 2012 pour enfin redevenir positive en 2013 (+0,4%). Entre 2008 et 2012, l'économie polynésienne va connaître une récession sans précédent. Les taux de croissance sont négatifs et le PIB en volume diminue de 2,7% en moyenne chaque année. Ramené par habitant, le PIB diminue de 13% sur cette période : il passe ainsi de 2,15 millions de F.CFP à 1,88 million de F.CFP en terme réel.

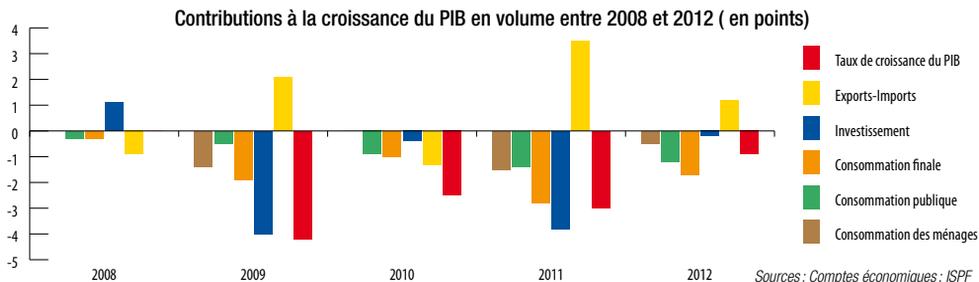
	2005-2008	2008-2012	2012-2015	2005-2015
Pol. française	0,9%	-2,7%	0,9%	-0,5%
Métropole	1,6%	0,3%	0,9%	0,9%
Guadeloupe	3,5%	0,8%	0,7%	1,5%
Martinique	0,6%	0,5%	1,0%	0,7%
Guyane	2,9%	4,4%	1,1%	2,9%
Réunion	3,6%	1,4%	0,9%	1,9%
Mayotte	10,6%	5,8%	3,4%	6,5%
DOM	3,0%	1,6%	1,0%	1,8%
France entière	1,6%	0,3%	0,9%	0,9%

Sources : ISPF, INSEE, CEROM

Cette récession brutale arrive alors même que l'économie polynésienne donnait déjà des signaux de ralentissement depuis 2003. Cette crise va toucher tous les acteurs économiques : les ménages, les entreprises, les banques et les administrations publiques, dont les dynamiques de revenus vont se trouver ralenties voire diminuées.

## Un recul de l'économie plus marqué que dans les autres collectivités d'outre-mer

En Polynésie française, la crise économique sur la période de 2008 à 2012 est plus marquée et profonde que dans les autres collectivités d'outre-mer (COM) ou qu'en métropole où sur la même période, la croissance y était restée positive excepté en 2009. Les effets de la crise mondiale (baisse des effectifs touristiques, des exportations de biens locaux) sont amplifiés par la fin d'un cycle de grands travaux (fin du contrat de développement) et par une instabilité politique chronique. Ce contexte freine les réformes et complique la mise en place de grands projets d'investissement pour relancer l'économie polynésienne. Pendant cette période, les incertitudes sur le devenir de dispositifs de défiscalisation, tels que ceux concernant les investissements immobiliers avec la loi Girardin, pèsent sur les investissements privés déjà pénalisés par la conjoncture morose. Tous les moteurs de la demande vont tomber en panne, un par un, faisant perdre 57 milliards de valeur ajoutée (en volume) entre 2008 et 2012 et plus de 10 ans de développement éco-



nomique. Le PIB est ainsi revenu, en 2012, en volume, au même niveau qu'en 2002, à l'image de ce qu'a connu l'économie grecque sur la même période, en termes de choc sur le PIB.

### Une consommation finale privée et publique en fort recul

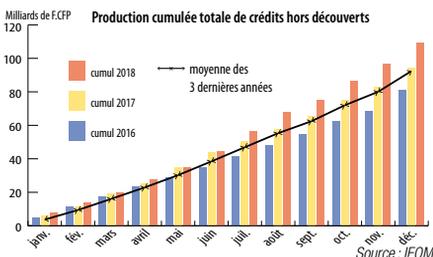
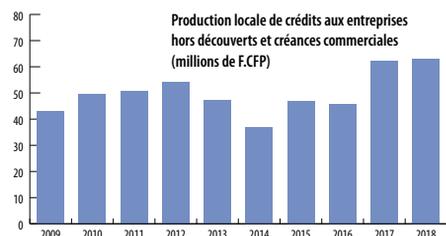
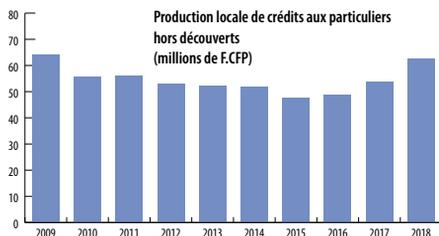
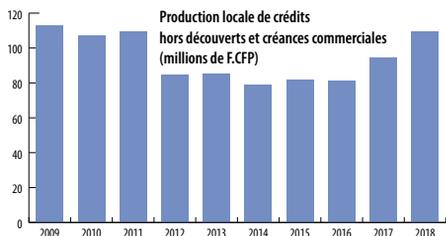
La consommation des ménages et celle du secteur public vont se contracter pendant la crise. Si la situation des mé-

nages montrait une certaine vulnérabilité avant crise, ce n'était pas le cas des finances publiques. La fragilité financière des ménages va être renforcée par le ralentissement économique et se traduire par une contraction particulièrement forte de leurs dépenses de consommation entre 2008 et 2012. Sur la même période, la consommation publique va elle aussi se contracter, faute de ressources fiscales, contribuant aussi au ralentissement de la croissance.

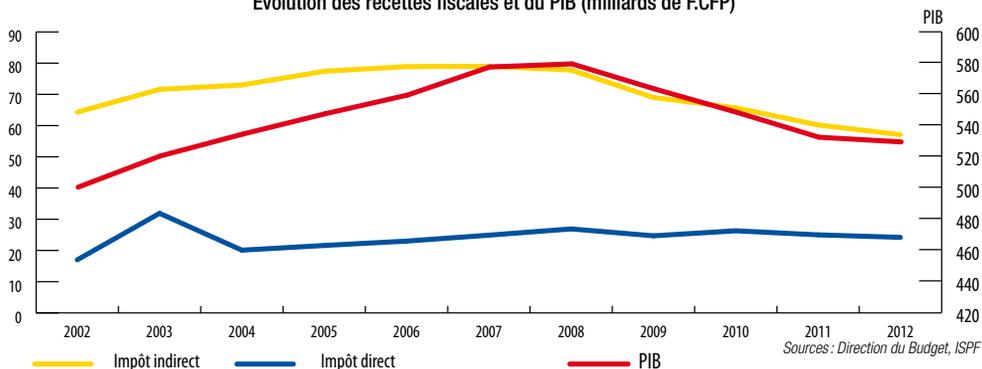
### Le financement bancaire

L'Institut d'Émission d'Outre-mer (IEOM) notait dans son rapport d'activité de 2007 que la croissance économique du cycle précédent s'était accompagnée d'une fragilisation de la santé financière des agents économiques, et particulièrement des ménages dont l'encours des crédits représentait 51 % de l'encours total des crédits du secteur bancaire polynésien. Avant la crise, d'autres indicateurs relevaient déjà une vulnérabilité financière grandissante des ménages : multiplication des interdictions bancaires, progression des incidents de paiement. Affectée plus tardivement par la crise économique, l'activité prêteuse des banques de la place n'a véritablement décliné qu'à partir de 2011 : l'encours sain des crédits s'est infléchi de 0,5 % par an en moyenne jusqu'en 2016, tandis que les prêts non performants s'accumulaient. Désormais, les crédits sains progressent, stimulés par la hausse de la production. Entre 2008 et 2018, l'encours sain des crédits à l'économie a enregistré une hausse moyenne annuelle

de 2 %. On distingue toutefois plusieurs phases, mais décalées par rapport à la crise économique : alors que le PIB s'effondre, la production de crédit se maintient. En revanche, elle tarde à redémarrer à la reprise, les banques étant gênées par l'importance de leurs crédits compromis et le faible nombre d'entreprises solvables. Les créances douteuses nettes s'accumulent, alors que sévit la dépression : elles quadruplent, de 8 milliards de F.CFP en 2005 à 33 en 2011. Les banques de la place n'ont d'autre choix que de mener d'importantes cessions de créances compromises, pour une vingtaine de milliards de F.CFP en cumul, et de moderniser leurs procédures de recouvrement de créances (procédures pré et post dégradation des créances). Après un pic à 12,8 % en 2014, le taux de créances douteuses brutes a reflué, grâce aux politiques de recouvrement mises en place par les établissements de crédit (procédures internes, cessions à des sociétés spécialisées).



## Évolution des recettes fiscales et du PIB (milliards de F.CFP)



### La consommation des ménages va reculer de 5 % en volume

La baisse de la consommation est de 5 % en volume entre 2008 et 2012 alors que la population progresse de 3 %. Le montant de consommation par habitant va baisser de 8 % en volume en passant de 1,3 million F.CFP en 2008 à 1,2 million de F.CFP en 2012. À l'apogée de la crise en 2009, les dépenses de consommation des ménages reculeront même de 2,2 % en volume sur un an. Cette baisse conséquente du niveau de consommation s'explique par la diminution des revenus (8 milliards de masse salariale en moins entre 2008 et 2012) induit par la contraction du marché du travail (perte de 10 % des salariés sur la même période). Les résultats des banques vont elles aussi se déprécier fortement en lien avec la vulnérabilité des ménages (créances douteuses, impayés...). La consommation de biens d'équipement<sup>10</sup> et de services va être la principale pénalisée alors que la consommation de produits alimentaires continue de croître soutenue par la croissance de la population. Au global, il manque 18 milliards de F.CFP, en volume, à la consommation des ménages de 2012 pour retrouver son niveau de 2007. En comparaison avec la métropole, l'écart de niveau de consommation par habitant s'est accru. Le niveau de consommation, qui était 50 % plus élevé en France en 2008 est 70 % plus élevé en 2012. En prenant en compte la fourchette des écarts de prix connus entre la Polynésie française et la métropole (26 % plus élevé en Polynésie en 2010 et 39 % en 2016<sup>11</sup>), l'écart est estimé à plus de 100 %. En revanche, si l'on rapporte la consommation au nombre de ménages, l'écart se réduit : la consommation par ménage est 3 % plus faible en Polynésie qu'en France sur l'année 2012. Le nombre de personnes par ménage, deux fois plus élevé en Polynésie qu'en métropole, explique ce résultat (4 personnes en moyenne par ménage pour la Polynésie française contre 2,2 en métropole).

<sup>10</sup> Principalement les voitures

<sup>11</sup> Comparaison spatiale des prix - ISPF

### Baisse des dépenses de consommation publiques

Conjointement à la baisse de la consommation finale des ménages, les dépenses de fonctionnement de l'administration en Polynésie française vont se comprimer fortement entre 2008 et 2012 (- 8 % en valeur), pénalisées par des recettes fiscales en forte baisse (- 22 % entre 2008 et 2012). Cette forte contraction des recettes concerne les recettes fiscales indirectes<sup>12</sup> (- 28 %) qui représentent 70 % des recettes fiscales polynésiennes en 2012 (74 % en 2008) contre un peu plus de la moitié en métropole. Ce type de recettes est beaucoup plus volatil<sup>13</sup> que celles liées à la fiscalité directe<sup>14</sup>. Les recettes fiscales directes sont restées stables sur la période, profitant d'une hausse des taux compensant une baisse réduite des revenus salariaux (- 5 % de masse salariale sur la période). Comme en métropole, la part la plus importante de la fiscalité polynésienne est liée à la TVA qui dépend du niveau de consommation des ménages. Ainsi, les dépenses de fonctionnement de l'administration polynésienne vont baisser au même rythme que le PIB, soit plus de 12 milliards de F.CFP en moins sur la période 2008-2012, en lien avec un manque important de ressources et contraintes dans l'endettement par des notations de plus en plus négatives.

**La forte baisse des recettes fiscales** indirectes concerne l'ensemble de ses composantes. Ainsi les recettes TVA (60 % des recettes indirectes) sont en recul de 17 % entre 2008 et 2012 et celles liées aux droits de douane (30 % des recettes fiscales indirectes) ont perdu 31 %. Au global, la contraction des recettes fiscales polynésiennes sur la période s'explique principalement par la baisse du niveau de consommation des ménages, et donc des recettes de TVA et des droits de douane liés également à une consommation et des importations réduites. Cette baisse des recettes fiscales ne s'observe pas avec la même ampleur en métropole du fait d'une fiscalité plus directe, moins sensible à la baisse des revenus du travail, et grâce à l'existence d'amortisseurs sociaux (indemnité chômage, RMI, prestations sociales, etc.).

<sup>12</sup> Taxe sur la valeur ajoutée, droits de douane, etc.

<sup>13</sup> Par exemple avec des ajustements plus importants sur les importations et leurs droits de douane et, sur la consommation et sa TVA que sur les salaires

<sup>14</sup> Contribution de Solidarité Territoriale, impôt sur les sociétés, ...

En parallèle, les dépenses militaires de l'État, programmées avant la crise, baissent. Les dépenses civiles de fonctionnement de l'État diminuent également comme en témoigne la réduction des effectifs de l'État : 11 000 agents en 2008 contre 10 250 agents en 2012. Cette baisse des dépenses concerne aussi les communes, pénalisées par l'absence d'une fiscalité propre et donc, dépendantes du FIP (voir encadré) et des transferts de l'État.

### Qu'est que le FIP ?

Créé en 1971, le fonds intercommunal de péréquation (FIP) est actuellement régi par la loi organique statutaire du 27 février 2004. Sa vocation est de doter les communes d'une source de financement stable et pérenne en l'absence d'une fiscalité propre suffisante. Il s'agit de la principale ressource financière des communes, tant en fonctionnement qu'en investissement. Les ressources du FIP proviennent chaque année :

- d'un prélèvement effectué sur les impôts, droits et taxes perçus au profit du budget général de la Polynésie française dont le taux est fixé par décret après consultation de l'assemblée et du conseil des ministres (appelé « quote-part », ce taux est de 17 % depuis 2006) ;
- de deux contributions de l'État (la « quote-part » et la dotation territoriale pour l'investissement des communes, DTIC), dont les montants sont fixés, annuellement, par la loi de finances.

Le comité des finances locales répartit les ressources du fonds intercommunal de péréquation entre les communes et leurs groupements. Une première part du fonds, libre d'emploi, est versée aux communes en fonctionnement et en investissement. Cette première part non affectée ne peut être inférieure à 70 % des ressources annuelles du fonds, à l'exception des reports de crédits non utilisés les années précédentes. Elle est répartie entre les communes, pour une part au prorata du nombre de leurs habitants et pour une autre part compte tenu de leurs charges.

In fine la consommation publique a reculé de 15 milliards de F.CFP sur la période. Elle représente, malgré cette baisse, 1/3 du PIB en 2012, comme en 2008 (22 % en métropole). Cette place importante des dépenses de consommation publiques dans la demande, aurait pu être un atout pendant la crise, en renforçant, ou même en maintenant le niveau de dépenses publiques de fonctionnement et d'investissement (recul de 29 milliards de F.CFP sur ces deux composantes entre 2008 et 2012). Malheureusement, dans l'incapacité de se financer sur ses propres ressources, l'administration a accompagné la crise, sans être en mesure de mener une politique volontariste de soutien à la demande mais en essayant de limiter les effets. Ainsi, les dispositifs sociaux, la défiscalisation locale, les dispositifs de préventions ont été rognés, voire supprimés. La maîtrise des salaires et des emplois a été la règle, impactant négativement la consommation et l'investissement. Les cinq gouvernements qui se sont succédé pendant cette période ont lancé de nombreux plans de relance et créé diverses mesures de soutien à la consommation et à

l'investissement<sup>15</sup>. Fautes de stabilité politique ces mesures n'auront pas le temps de se concrétiser. De plus certaines réformes, comme celle lancée en 2006, Te Autaaeraa<sup>16</sup>, vont fragiliser davantage la Caisse de Prévoyance Sociale (CPS), en amorçant une baisse des cotisations sociales sans jamais appliquer le volet consacré aux recettes.

### La Protection Sociale Généralisée à un tournant ?

La PSG a été instaurée en 1995 pour assurer une protection sociale à tous les résidents de Polynésie française. Les dépenses s'élevaient à 41 milliards de F.CFP pour 189 700 personnes en 1995 et à 120 milliards, 20 ans plus tard pour 262 600 personnes. Les dépenses progressent de 3 % par an avec la moitié du budget consacrée à la couverture maladie. La PSG couvre 99 % de la population (contre 70 % en 1995) et représente le deuxième budget de la collectivité après celui de la Polynésie française. Les dépenses de santé, en forte hausse depuis son instauration, traduisent le vieillissement de la population et la hausse des maladies de « sociétés ». Elles révèlent également un déficit d'orientation en matière de prévention de santé : sucre et huile en régime fiscal PPN par exemple quand l'obésité et les maladies cardiovasculaires pèsent lourd dans les comptes sociaux. Le système des retraites est lui aussi confronté au vieillissement rapide de la population<sup>17</sup> et à la faiblesse du nombre d'actifs occupés avec moins de 50 % de la population qui travaille en 2012 comme en 2007. La croissance des dépenses de santé va peser de plus en plus sur les comptes sociaux mais également sur le financement des retraites et le traitement de la vieillesse. La réforme des retraites s'entend comme une réforme comptable (plus d'annuité, moins de prestations). Celle concernant la santé peut être abordée fiscalement en modifiant les assiettes des cotisants comme proposé dans le cadre de la réforme Te Autaaeraa en 2007, mais aussi au travers la promotion des bons comportements pour une meilleure santé, par le recours à des assureurs privés pour le financement, ou encore refondre les différents régimes afin de baisser les coûts de la santé.

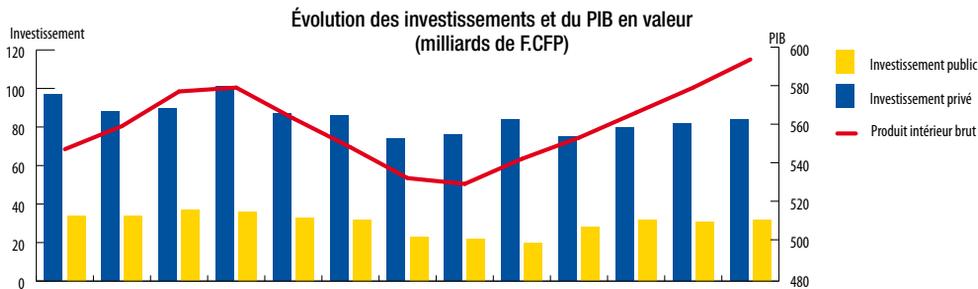
\* Bilan démographique 2017, ISPF

Le secteur public polynésien et son système social n'arrivent pas à se financer, malgré un taux de prélèvement obligatoire important de 35 % en moyenne sur cette période. Pour autant, la taille de son périmètre d'action, et donc de ses charges, peut être questionnée. En effet une taille importante peut présenter une difficulté de financement mais elle offre aussi des pistes d'économies budgétaires possibles comme le souligne le « Rapport Bolliet<sup>17</sup> » en septembre 2010.

<sup>15</sup> Aide à la construction, à l'achat d'une voiture, élargissement des produits en PPN.

<sup>16</sup> Traduction française « Solidarité ». Cette réforme, fondée sur le modèle scandinave, prévoit la baisse de moitié des cotisations sociales salariales et patronales pour alléger le coût du travail et réaliser l'une des promesses électorales du nouveau gouvernement d'augmenter le salaire minimum. Le financement serait une TVA sociale ou une hausse d'une autre taxe.

<sup>17</sup> À la suite des difficultés budgétaires et financières rencontrées par la Collectivité de Polynésie française, son président a demandé à l'État, à l'automne 2009, l'assistance d'une mission interministérielle pour identifier les marges de manœuvre et formuler des recommandations tant sur le budget proprement dit de la Collectivité et de ses satellites que sur la Caisse de Prévoyance sociale. Le rapport de cette mission, dit « Rapport Bolliet », a été remis en septembre 2010.



Source : ISPF - Comptes économiques

Les principales recommandations de ce rapport concernent la réduction du poids des pouvoirs publics dans la vie économique, celle des dépenses, notamment de personnel, et le renforcement de l'efficacité du système fiscal (accroissement des rentrées fiscales, modernisation de la fiscalité...).

### Des investissements privés en berne et des investissements publics qui ne prennent pas le relais

Le niveau d'investissement, qu'il soit public ou privé (ménages et entreprises), baisse de 34% en volume entre 2008 et 2012. Les investissements publics ont reculé de 29% (en volume), soit 7 milliards de F.CFP sur cette période, quand les investissements privés ont diminué de 35%, soit 37 milliards de F.CFP. Au global, ces différents éléments de la demande contribueront négativement à la croissance pendant toute la période 2008-2012.

### Recul des investissements privés

La baisse des investissements privés (en BTP et en produits d'équipements) est particulièrement marquée pendant la crise. Ce recul concerne principalement les entreprises qui représentent entre 70% et 80% des investissements privés alors que les investissements des ménages (construction de logements) sont restés relativement stables avec près de 21 milliards de F.CFP par an sur la période. Ce résultat s'explique, pour partie, par les aides publiques à destination des ménages, aides à la construction et à la rénovation, prêts bonifiés, mis en place par l'administration polynésienne pour soutenir le secteur de la construction. Cette dynamique a été renforcée par le phénomène grandissant de décohabitation au sein des ménages polynésiens qui soutient cette demande (hausse de 8% du nombre de résidences principales entre 2007 et 2012 pour une progression de la population de 3,7%).

Les investissements des entreprises privées sont composés pour plus de 90% de biens d'équipement et pour 10% de produits de la construction. La baisse rapide des dépenses d'investissement sur cette période témoigne d'une anticipation négative sur les perspectives d'activité mais aussi de la contraction des assiettes des dispositifs de défiscalisations locales suite à la baisse des recettes fiscales. Pour rappel, l'investissement

des entreprises avait progressé de plus de 6% par an sur la décennie précédente portant une grande partie de la croissance et traduisant le rôle du secteur privé dans la politique de développement de l'autonomie économique polynésienne.

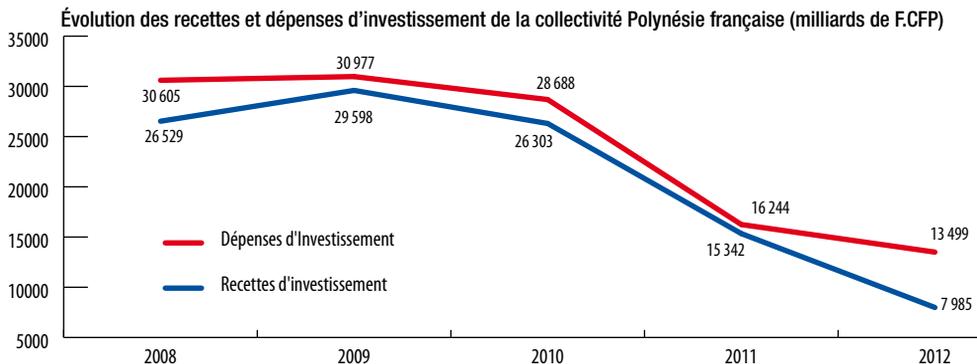
Le recul des investissements du secteur marchand se retrouve dans le taux d'investissement des entreprises. Alors qu'il se situait aux alentours de 22% sur la décennie précédente, et encore à 23% en 2008, il va reculer de 8 points à 15% en 2012. Les chefs d'entreprise peinent à retrouver la confiance nécessaire pour concrétiser leurs projets d'investissement<sup>18</sup> et prendre le relais de l'investissement public. L'attentisme affiché est conditionné par l'absence de visibilité sur les orientations du gouvernement polynésien, prioritairement concentré sur le redressement des finances publiques dès 2010 mais aussi par l'attente de politiques monétaires plus accommodantes et la reconstitution de leur situation financière et ainsi de leur capacité d'emprunt.

### Contraction des investissements publics

Corollaire des problèmes de finances publiques et de l'instabilité politique chronique, les investissements publics sont en fort retrait. Sur la décennie précédente, l'investissement des administrations avait connu une croissance moyenne annuelle de l'ordre de 8%. Cette forte croissance traduisait la volonté publique de réussir la transition de l'après CEP avec la mise en place des « Contrats de Développement<sup>19</sup> » signés entre l'État et la Collectivité Polynésie, dont le financement était à parts égales. Le secteur public dépensait 37 milliards de F.CFP en 2007 pour ses investissements, soit 6,5% du PIB, pour 20 milliards de F.CFP, moins de 5 ans plus tard (4% du PIB). Cette baisse rapide des investissements publics s'observe, alors que le Pays signe en 2008 avec le soutien financier de l'État, après plusieurs mois de reports liés à l'instabilité

<sup>18</sup> Cf graphique des prévisions d'investissement des entreprises - IEOM, page 36

<sup>19</sup> Le contrat de développement portait sur les dépenses d'investissements initiées localement (désenclavement des archipels, intensification des travaux d'infrastructures, programmes d'amélioration des conditions d'hébergement et de résorption de l'habitat insalubre, ...)



Source : Direction du budget - Comptes Administratifs de la Polynésie française

politique, le premier Contrat de Projets portant sur la période 2008-2013. Ce contrat représente une enveloppe budgétaire de 48 milliards de F.CFP et se décline en cinq axes majeurs :

- le logement social : construction de 1 800 logements,
- la santé : offre de soins de proximité dans les archipels éloignés, service d'urgence, santé mentale et sécurité sanitaire,
- l'environnement : assainissement, adduction d'eau potable, traitement des déchets,
- la protection de la population face aux catastrophes naturelles : création d'abris de survie,
- l'enseignement supérieur et la recherche : extension de l'Université de Polynésie française, structuration de la recherche.

Au terme de ce contrat, le comité de pilotage du contrat, évaluait le taux de programmation du Contrat de projets à 76 % de l'enveloppe au 31 décembre 2013 (36,3 milliards de F.CFP), tandis que 25,4 milliards de F.CFP, soit 53 %, avaient été engagés. Le montant des réalisations était quant à lui, estimé à 11 milliards de F.CFP depuis son lancement.

Ce faible taux de réalisation, en dernière année du projet, traduit les difficultés de la Polynésie française, de ses satellites (EPIC, EPA) ainsi que des communes pour traduire leurs besoins d'investissements en réalisations concrètes. Même si une partie de ces difficultés s'explique par des lacunes en matière d'ingénierie de projet et par un déficit de capital humain, le plus gros frein demeure le manque de capacité financière suffisante de la part du Pays.

Ces difficultés financières projetées dans le contexte de crise (ralentissement économique, faiblesse des rentrées fiscales, instabilité politique) ont rendu ardu le financement d'une politique de relance contracyclique. Le Pays se trouve dans l'impossibilité de financer une politique d'investissement structurant : divisées par deux entre 2008 et 2012, les dépenses d'investissement tombent à leur niveau le plus bas en 2012, à moins de 14 milliards de F.CFP. Cette même année, une dotation d'ajustement exceptionnelle de l'État d'un montant de 5,9 milliards de F.CFP pour soutenir la trésorerie est accordée dans le cadre d'une convention relative à l'accompagnement du redressement des finances de la Polynésie française. Le Pays qui poursuit ses efforts de dimi-

nution de dépenses de fonctionnement (fermeture de certains établissements publics et regroupement de certains services par exemple), n'arrive cependant pas encore à retrouver une situation financière équilibrée lui permettant de financer ses projets. Cette réduction continue des capacités financières de la Collectivité se traduit par la dégradation des opinions de crédit formulées par les agences de notation sur la période. La notation<sup>20</sup> de la Polynésie ne cesse de se déprécier : A- en 2005, BBB+ en 2007, BBB- en 2010, BB+ en 2011. Malgré des efforts pour contenir les dépenses de fonctionnement (au prix notamment d'une maîtrise de la masse salariale), les niveaux d'épargne publique se dégradent ; si l'épargne brute reste positive sur la période, sous l'effet d'une baisse des recettes de fonctionnement et d'une augmentation des remboursements en capital, en 2008, 2009 et 2011, l'épargne nette devient négative, réduisant d'autant les capacités d'investissement de la Collectivité. En parallèle, la situation de trésorerie se tend, comprimant encore les marges de manœuvre du Pays. Les rapports de notation soulignent également le poids des engagements hors bilan et la dégradation des comptes sociaux qui viennent encore fragiliser l'équilibre financier. Avec un recours accru à l'emprunt, dont certains dits « toxiques », les ratios d'endettement se dégradent immédiatement après le début de la crise. La capacité de désendettement de la collectivité bondit ainsi à 14,8 années en 2009 contre 3,2 ans en 2006.

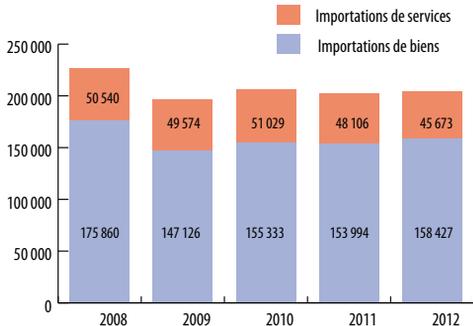
### La baisse des importations soutient la croissance mais les exportations de biens et services sont en fort retrait

Les échanges extérieurs de la Polynésie française, comme cela a déjà été souligné, sont historiquement fortement déséquilibrés et le taux de couverture qui était seulement de 17 % en 1995 tombe à 9,5 % en 2008.

Cette dégradation de la balance commerciale en biens et services va s'arrêter pendant la crise avec la baisse des importations en 2009. La forte contraction des investissements et le ralentissement de la consommation ont entraîné, pour

<sup>20</sup> Formulée par Standard and Poor's.

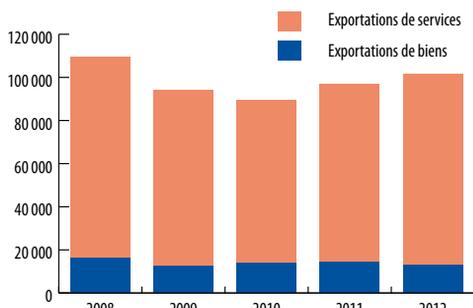
### Évolution des importations de biens et services (millions de F.CFP)



Source : ISPF - Comptes économiques

la première fois depuis vingt ans, un recul des importations de biens. Cette baisse des importations s'explique par le ralentissement de la demande des ménages et des entreprises entre 2008 et 2012. Ainsi, la baisse des investissements se retrouve dans celle des importations des biens d'équipement et des biens intermédiaires. Les importations de produits pétroliers sont ainsi en recul de 10 % en volume entre 2006 et 2013. Les importations de biens d'équipement représentaient 180 milliards de F.CFP en cumul entre 2003 et 2007 pour 138 milliards de F.CFP entre 2008 et 2013. La baisse de la consommation se lit aussi dans les importations de pro-

### Évolution des exportations de biens et services (millions de F.CFP)



Source : ISPF - Comptes économiques

duits automobiles : 15 milliards de F.CFP en moyenne sur la période 2003-2007 contre 11 milliards de F.CFP entre 2008 et 2012. On trouve également les biens de consommation en repli de 27 milliards de F.CFP en 2008 à moins de 24 milliards de F.CFP les années suivantes. L'évolution à la hausse des cours pétroliers depuis le point bas de la fin d'année 2008 a contribué positivement à l'évolution des importations en valeur ensuite car les volumes sont restés constants. Le taux d'importation en Polynésie française est dans la norme des autres petites économies insulaires des collectivités d'Outre-mer en lien avec les caractéristiques intrinsèques du territoire<sup>21</sup> limitant les perspectives de développement de nouvelles industries d'import-substitution. La Polynésie enregistre un taux d'importation en biens et services stable à 37 % du PIB sur 2008-2012.

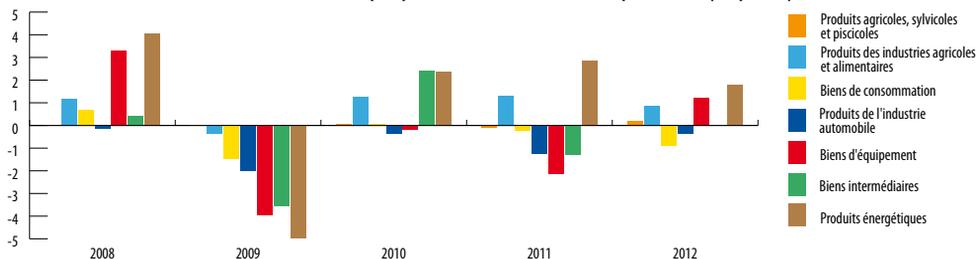
Il est de l'ordre de 32 % en Guadeloupe, 33 % en Martinique, 40 % à Mayotte, et 58 % en Guyane. Il se situe également en deçà des îles voisines du Pacifique. La dépendance aux importations de la Polynésie française est toutefois plus élevée que le niveau national (29 %), lui-même identique au ratio mondial. En plus de ce recul des importations de biens, les importations de services touristiques sont aussi en baisse en lien avec celle du pouvoir d'achat des ménages. Les dépenses des résidents évaluées à 15 milliards de F.CFP en 2008 (pour 90 000 voyages) ont diminué de 10 % en volume en 2013, avec 80 000 voyages dénombrés.

Les exportations de biens et de services sont aussi en baisse sur cette période alors que l'évolution des taux de change a été plutôt favorable. Cette baisse des exportations concerne tant les exportations de biens que celles des services essentiellement liés au tourisme (transports et dépenses touristiques).

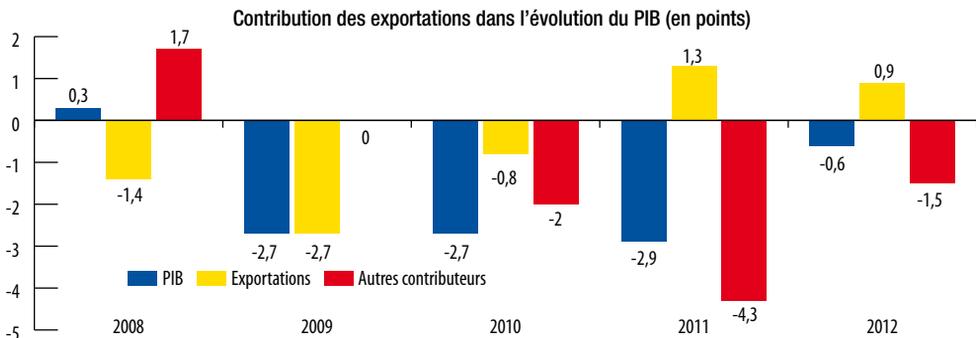
Sur toute la période de crise, les exportations jouent un rôle majeur dans la croissance économique. Elles sont en très grande partie composées de services touristiques, de transport aérien, mais également de produits perliers.

<sup>21</sup> Isolement, éloignement, taille du marché, absence de synergie entre les entreprises.

### Contribution annuelle par produit à l'évolution des importations (en points)



Sources : Service des Douanes, ISPF



Source : ISPF - Comptes économiques

Les exportations de biens et de services couvrent entre 43 % et 50 % des importations de biens et services entre 2008 et 2012. Ce ratio est l'un des plus importants des Outre-mer, hormis pour la Nouvelle-Calédonie et son nickel. Entre 2007 et 2012, les exportations ont reculé de 2,8 % en moyenne annuelle. Ce ralentissement s'explique en grande partie par les mauvais résultats du secteur touristique et du transport entre 2008 et 2010 (30 % de touristes en moins) qui ne se redressera progressivement qu'à partir de 2011. Cette crise du tourisme aura un prix : réduction de l'offre hôtelière, difficulté de financement de la compagnie aérienne et suppression d'emplois (11 % de salariés en moins entre 2007 et 2012 dans les entreprises caractéristiques du tourisme).

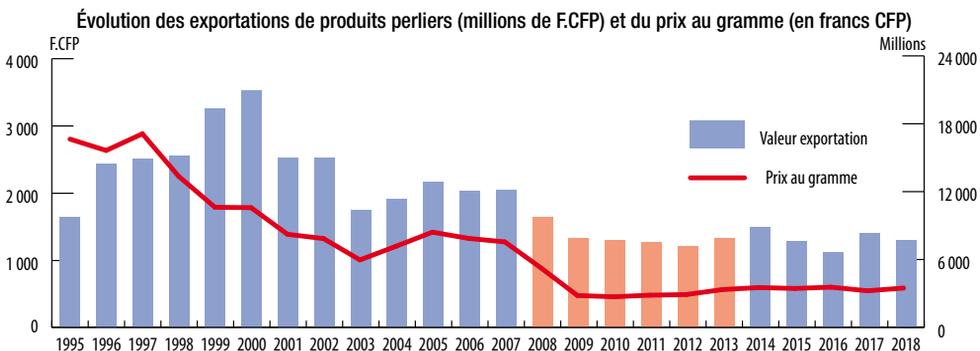
Premier produit à l'exportation, la perle de Tahiti est aussi confrontée à des problèmes de surproduction et de qualité ; ces difficultés sont toutefois antérieures à la crise de 2008. Ces produits qui représentaient 20 milliards de F.CFP à l'exportation en 2000 vont connaître un effondrement de leur valeur unitaire. Cette chute, non entièrement compensée par les hausses de volume, va entraîner une baisse de valeur importante des exportations en 2001 et 2003. La valeur des exportations se stabilise avant une nouvelle baisse des prix

unitaires en 2008 et 2009. Le prix d'un gramme de perles tombe ainsi à 500 F.CFP contre 1 200 F.CFP en 2007.

#### 4. La crise économique a fortement impacté l'emploi et les ménages les plus modestes

Entre 2008 et 2012, la valeur ajoutée totale qui peut être appréhendée comme un indicateur économique de création de richesse a diminué d'environ 50 milliards de F.CFP en valeur courante en Polynésie française. Cette réduction de richesse s'est accompagnée par une réduction de la demande en travail (ralentissement des offres d'emploi et accélération des suppressions). Ainsi, sur la même période, l'emploi salarié a diminué de 2,5 % en moyenne par an. Le marché du travail a perdu sur 4 ans, 6 600 postes salariés, soit une baisse de 10 %. Le taux de chômage est passé de 12 % en 2007 à 22 % en 2012. Cela provient de la détérioration de l'économie polynésienne et de son marché du travail. L'accélération des départs de Polynésiens d'âge actif<sup>22</sup> vers le reste du monde n'a pas freiné cette augmentation du chômage. Malgré ces départs de nombreux actifs polynésiens vers l'extérieur, l'ensemble de la

<sup>22</sup> Les migrations en Polynésie française entre 2007 et 2012 ; Points Forts n°1, 2014 - ISPF



Sources : Services des Douanes, ISPF

population est affecté par cette hausse du chômage, et plus particulièrement les jeunes (44 % de chômeurs chez les actifs de 15 à 29 ans), les ouvriers (20 %) et les non diplômés (30 %). Ce constat illustre les difficultés des moins diplômés et des personnes peu expérimentées à trouver un emploi et poussant, le plus souvent, dans la pauvreté cette frange de la population.

### Forte contraction de l'emploi privé et public

La baisse des investissements publics et privés touche particulièrement l'activité dans le secteur de la construction. Ce secteur, à haute intensité en main-d'œuvre, contribue le plus à la dégradation du marché de l'emploi durant la période 2007-2012 avec une baisse de près d'un tiers de ses effectifs, soit 2 000 emplois supprimés. Entre 2007 et 2012, le poids du secteur de la construction dans l'emploi salarié est passé de 9 % à 7 %. Les deux autres secteurs qui contribuent le plus fortement à la baisse de l'emploi sont l'hôtellerie-restauration (-12 %), pénalisé par la baisse des effectifs touristiques et la fermeture de nombreux hôtels ainsi que le commerce (-10 %), qui s'adapte à la baisse de la consommation. Comme la construction, ces secteurs ont des besoins en salariés très élevés.

Dans le même temps, la part de l'emploi public dans l'emploi salarié a légèrement augmenté : la baisse des emplois publics (- 9 % sur la période) est moins importante que celle des emplois privés (- 13 %). Au global, la baisse des emplois dans le secteur privé a contribué pour 6 points à la baisse totale des emplois salariés, contre 3 points pour la baisse des emplois publics. Il faut souligner la mise en place de mesures de soutien à l'emploi entre 2009 et 2011 et en 2015 le dépliement d'un plan de départ à la retraite des catégories C et D de l'administration polynésienne.

### Le chômage a fortement progressé

En raison de la structure par âge de la population polynésienne, la population active augmente plus rapidement (+ 6 % entre 2007 et 2012) que la population dans son ensemble (+ 3 %). Malgré moins d'arrivées de nouveaux actifs (+ 1 300 en moyenne chaque année sur la période, contre 1 700 entre 2002 et 2007) le manque de création d'emploi durant la crise a des conséquences négatives sur le taux de chômage. De 2002 à 2007, la population active (actifs occupés et chômeurs) augmentait au même rythme que l'emploi, permettant la stabilité du taux de chômage à 12 %. L'effet ciseau observé entre 2007 et 2013 avec l'accélération des suppressions d'emplois et l'arrivée des nouveaux actifs va entraîner une hausse massive du nombre de chômeurs qui va doubler sur la période. Le taux de chômage<sup>23</sup> croît ainsi à 22 %. Les jeunes, les moins diplômés et les femmes, sont les populations les plus touchées par cette dégradation des conditions du marché du travail.

### Évolution de la part des personnes se déclarant en emploi et au chômage au sens du recensement

	2002	2007	2012	2017
Personnes déclarant un emploi	88,3%	88,3%	78,2%	79,0%
Personnes se déclarant au chômage	11,7%	11,7%	21,8%	21,0%

Sources : INSEE, ISPF - Recensements de la population

### Un chômage sous-évalué ?

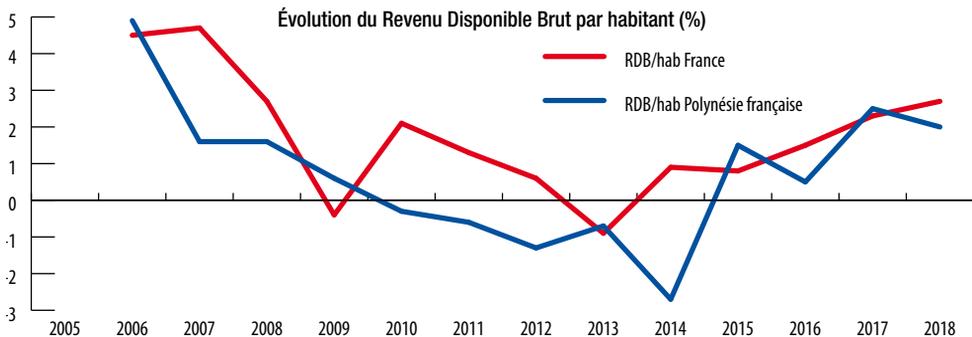
L'absence d'un système d'assurance chômage et d'un revenu minimum garanti n'incite pas les Polynésiens sans emploi à se déclarer comme chômeurs comme dans l'Hexagone ou les DOM. Le non-salariat se développe autour d'activités traditionnelles informelles avec notamment le recours à l'autoconsommation (20 % de la consommation alimentaire), surtout dans les îles éloignées du pôle d'emplois que constitue Papeete et son agglomération. Ainsi le taux d'emploi des 15-64 ans est plus faible de 20 points par rapport à la métropole (64 %).

### La baisse des revenus explique la dégradation du pouvoir d'achat des ménages en Polynésie

Les conditions de vie des ménages ont été fortement affectées par la crise via un affaiblissement de leur consommation. En témoigne par exemple la baisse du nombre de véhicules particuliers neufs immatriculés, en chute d'un tiers entre 2007 et 2009. Autre indicateur, la dette bancaire des ménages polynésiens a crû depuis 2001 à un rythme supérieur à celui de leurs revenus. Leur taux d'épargne a également diminué. Les ménages ont donc fréquemment eu recours à l'emprunt sur la période précédant la crise pour leurs achats de logements et de voitures. En l'absence d'amortisseurs sociaux et avec des revenus fortement liés à l'activité, la crise économique va pousser ces ménages, déjà endettés, dans une situation de forte vulnérabilité (cf. les rapports d'activité annuels de l'IEOM de 2009 ; 2010). Alors que le revenu des ménages polynésiens est le levier principal d'une demande intérieure dynamique, la croissance du revenu disponible brut<sup>24</sup> (RDB) par habitant ralentit rapidement à partir de 2005, pour s'annuler à partir de 2009 et devenir négative entre 2010 et 2015.

<sup>23</sup> Au sens du recensement de la population

<sup>24</sup> Le Revenu Disponible Brut représente la part du revenu qui reste à la disposition des ménages pour la consommation et l'épargne.



Source : ISPF - Comptes économiques

### Les limites du PIB dans la mesure du niveau de vie

La Polynésie française fait partie des « pays à revenu élevé », mais son PIB par habitant correspond seulement aux deux tiers du PIB par habitant métropolitain. Depuis les travaux de la Commission Stiglitz-Sen-Fitoussi de décembre 2009, la notion de PIB, comme indicateur synthétique de l'activité économique d'un pays, apparaît largement insuffisante lorsqu'il s'agit d'appréhender les questions de la répartition de richesse et de la pauvreté. L'Indice de Développement Humain (IDH) enrichit le diagnostic fourni par le PIB par habitant avec une mesure de la longévité des habitants (espérance de vie à la naissance) et de niveau d'éducation (taux d'alphabétisation des adultes et taux de scolarisation brut). L'IDH place la Polynésie en 42<sup>e</sup> position, au niveau de la Slovaquie et du Bahreïn en 2003 (ECV). S'il est corrigé de la valeur des services et biens publics dont les ménages d'un pays peuvent disposer, le Revenu Brut Disponible (RBD) par tête permet davantage de mesurer les ressources moyennes des habitants. Néanmoins, comme tous les autres indicateurs macroéconomiques de type top-down, IDH et RBD ne parviennent pas à fournir une évaluation directe des conditions de vie, ni du niveau de bien-être des ménages. La distribution des richesses et les inégalités de dotation ne sont pas non plus mesurées dans ces agrégats.

Le revenu disponible brut corrigé de la variation des prix a donc diminué de 1% par an en moyenne entre 2008 et 2012, réduisant le pouvoir d'achat des ménages polynésiens, leur niveau de consommation, leur condition de vie. Cette baisse du revenu disponible par habitant s'explique par la baisse conjuguée de la masse salariale des revenus des entreprises et des différents autres revenus (loyer, dividendes etc.). Cette contraction de la masse salariale s'est faite à un rythme deux fois moins soutenu que celui du PIB car l'excédent brut d'exploitation des entreprises<sup>25</sup> a principalement

absorbé l'autre partie des revenus perdus pendant la crise. Il est aussi possible, qu'en raison d'une pression fiscale importante sur les bénéficiaires, les entrepreneurs, qui observent l'érosion de leur marge modifient leur source de rémunération : ils se paieraient ainsi plus sous forme de salaires et de moins en moins à partir des bénéficiaires nets, participant dès lors à l'augmentation de la masse salariale et précipitant la réduction de l'excédent brut d'exploitation. Le volume de la masse salariale, 48% du PIB en 2012 contre 45% en 2007, a été relativement préservé pendant la crise (-3,5% entre 2008 et 2012) au contraire du marché du travail (-10% d'emplois salariés sur la même période). Les inégalités se sont accrues sur cette période entre les travailleurs. Les salariés, moins nombreux, ont vu leur salaire moyen progresser. Les entrepreneurs individuels ont vu leurs revenus baisser. Enfin les chômeurs ou les inactifs, plus nombreux, ont peu de revenus.

### Une sensibilité extrême des revenus à l'économie

L'examen de la structure des ressources déclarées par les ménages dans l'enquête ECVPF (CEROM 2010) et l'enquête Budget des familles de 2015, montre la place prépondérante des revenus tirés du travail : 80% des revenus en Polynésie et 65% en métropole. Le niveau de vie des ménages polynésiens est donc fortement exposé à la conjoncture économique et en particulier à la situation du marché du travail. Les transferts entre ménages sont eux pratiquement inexistantes (0,3% du total des revenus) et l'ensemble des prestations (pensions, bourses et allocations publiques ou aides sociales) atteignent 20% en moyenne des revenus pour les ménages des îles du Vent en 2010. L'examen de la structure des revenus montre un poids des prestations relativement plus élevé pour le quintile le plus pauvre (37,2% du total des revenus).

<sup>25</sup> L'excédent brut d'exploitation (EBE) est le solde du compte d'exploitation. Il est égal à la valeur ajoutée, diminuée de la rémunération des salariés, des impôts sur les produits, et augmentée des subventions sur les produits. L'EBE est ensuite ventilé entre impôt sur les sociétés, frais financiers, dividendes

et revenu disponible brut. L'EBE des SOS comprend aussi bien l'EBE à proprement parler des Sociétés Non Financières que l'équivalent pour les entreprises individuelles, c'est-à-dire le revenu mixte brut. Le ratio EBE sur valeur ajoutée est également appelé « taux de marge ».

## Les ménages les plus modestes ont été particulièrement touchés par la baisse des revenus.

Le salaire moyen progresse chaque année en Polynésie française mais sa croissance va ralentir de +4,5 % entre 2005 et 2008 à +1,5 % en moyenne annuelle entre 2008 et 2013. Il ralentira sur les cinq années suivantes pour s'établir à +0,7 % par an et s'élève à 285 000 F.CFP en 2018.

La masse salariale s'est contractée pendant la période 2008 à 2013. La croissance du salaire moyen, EQTP ou non, traduit les suppressions importantes des postes à bas salaires au profit de l'embauche ou du maintien des métiers de cadres et des professions intermédiaires, mieux rémunérés et plus à même de relancer l'entreprise. Cette contraction de l'emploi et de la baisse des revenus n'a pas été uniforme entre 2008 et 2013 pour les ménages polynésiens. Ainsi les revenus salariaux des ménages les plus modestes<sup>26</sup> ont diminué sans être vraiment compensés par une hausse des revenus sociaux<sup>27</sup>. Ces derniers constituent un tiers des revenus des ménages du premier quintile<sup>28</sup> quand ils en représentent les deux tiers sur l'île de la Réunion, par exemple. Cette hétérogénéité se retrouve sur le marché du travail où les premières baisses d'emplois salariés ont principalement touché les temps partiels, puis avec la prolongation de la crise, les CDD et enfin les CDI. Ces salariés gagnaient en grande partie moins de 200 000 F.CFP par mois<sup>29</sup>.

En 2010, les 10 % des plus riches polynésiens détenaient 6 fois plus de revenus que les 10 % les plus pauvres (ECVPF). Ce rapport est passé à 8 en 2015<sup>30</sup>. Cet accroissement des inégalités au sein de la société polynésienne se traduit également géographiquement : en 2010, les 20 % des plus riches ménages des îles du vent détenaient près de 48 % des revenus totaux (ECVPF) contre 50 % en 2015 (37 % en métropole et 47 % à la Réunion).

## La pauvreté et la précarité en hausse sur cette période

La pauvreté monétaire concernait 13 % des ménages des îles du Vent en 2000. Ce taux a progressé de 7 points en 2010 avant de redescendre à 15 % en 2015. Le taux de pauvreté dépend du seuil de pauvreté<sup>31</sup>. Ce dernier était de 60 000 F.CFP en 2000 contre 50 000 F.CFP par unité de consommation en 2010 et 2015.

Si l'on prenait comme référence, le seuil de pauvreté de 2000 corrigé de l'inflation, soit 70 000 F.CFP, un tiers des ménages des îles du vent se situerait en dessous de ce seuil en 2015.

<sup>26</sup> Du premier au troisième décile

<sup>27</sup> Pensions de retraite, minima sociaux et autres prestations sociales

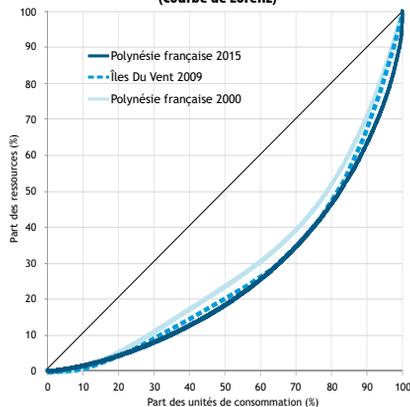
<sup>28</sup> Enquête sur les conditions de vie en 2009 en Polynésie française (ECVPF)

<sup>29</sup> Bilan Emploi 2009 ; 2010 ; 2011 ; 2012 ; 2013 ; ISPF

<sup>30</sup> Les dépenses des ménages aux îles du Vent ; Points forts n°8, 2017 - ISPF

<sup>31</sup> Le seuil de pauvreté est déterminé par la part des ménages disposant de moins de la moitié du revenu médian de la population. Le tout rapporté par personne.

## Répartition des ressources par unité de consommation (Courbe de Lorenz)



### Note de lecture

Les unités de consommation (UC) sont classées par ordre croissant de ressources sur l'axe des abscisses. En 2000, la moitié des UC qui perçoivent le moins mobilisent 25 % des ressources totales contre 20 % en 2009 et 18 % en 2015

Source : AFD - Enquête Conditions de Vie 2009 ; ISPF - EBF 2000 - 2015

À la différence de la fin des années 1990 où la croissance économique et la hausse des niveaux de vie avaient permis de contenir ce phénomène, le ralentissement de l'économie polynésienne a poussé de nombreux ménages sous ce seuil. Ce phénomène s'explique par le nombre important de ménages précaires se situant autour du seuil de pauvreté qui peut basculer très rapidement d'un côté ou de l'autre, avec la perte d'un emploi par exemple.

Une autre façon d'aborder l'évolution de la pauvreté est de considérer le confort des logements comme le nombre de foyers polynésiens durablement privés d'eau courante ou d'éclairage faute de moyens. Ainsi, 42 % des ménages pauvres des îles du Vent se trouvent en situation de précarité énergétique et dépendent plus de 10 % de leurs ressources en factures d'électricité. Ils sont même 1 000 ménages à ne pas avoir l'électricité dans leur foyer, d'après le recensement de la population de 2017. Cette part des ménages avait diminué fortement entre 1996 et 2007, avant de se stabiliser depuis (en nombre de ménages). Posséder une voiture est essentiel pour les ménages polynésiens. Malgré cela, 23 % d'entre eux n'en possèdent aucune (16 % en métropole). Parmi les 20 % des ménages les plus pauvres, ils sont 90 % à ne pas en avoir, alors que deux tiers des plus aisés en ont au moins deux.

## 5. La crise économique n'a pas modifié le tissu des entreprises

### Un secteur marchand toujours orienté vers le service malgré un commerce en fort recul

La valeur ajoutée des entreprises (sociétés non financières et entreprises individuelles) représente 64 % du PIB en 2013. Cette part est stable sur la période 2008-2013.

Les activités de services liées aux modes de consommation des ménages (immobilier, tourisme, télécommunications, transports, services aux entreprises, services financiers), sont souvent considérées comme une des caractéristiques des transitions économiques accomplies. La contribution des services à valeur ajoutée marchande est particulièrement élevée, ils représentent 77 % de la valeur ajoutée marchande, en 2013 comme en 2008. Le commerce correspond à 13 % de la valeur ajoutée marchande, contre 18 % en 2008. Cette baisse s'explique par une contraction très importante de sa valeur ajoutée (baisse d'un tiers entre 2008 et 2013 en valeur). Les transports et télécommunications se montent à 18 % et les autres services marchands (banques et assurances, hôtels, services de location, bars et restaurants) à 49 %, en 2013 comme en 2008. Cette place importante des services est également une des caractéristiques de la plupart des économies insulaires de petite taille par opposition aux économies de taille supérieure ou suffisantes pour favoriser le maintien d'un tissu industriel plus développé.

**Répartition de la valeur ajoutée marchande par branche des comptes**

Secteur	2008	2013	Évolution annuelle moyenne de la valeur ajoutée
Commerce	18,0%	13,0%	-8,0%
Transport	10,0%	13,0%	2,5%
Activité immobilière	17,0%	20,0%	1,5%
Poste et télécommunication	5,0%	5,0%	-2,7%
Hôtellerie-restauration	6,0%	7,0%	1,1%
Service marchand	76,8%	76,5%	-1,6%
Industrie	11,5%	12,6%	0,2%
Construction	11,7%	10,9%	-7,8%
PIB	ns	ns	-1,3%

Source : ISPF - Comptes économiques

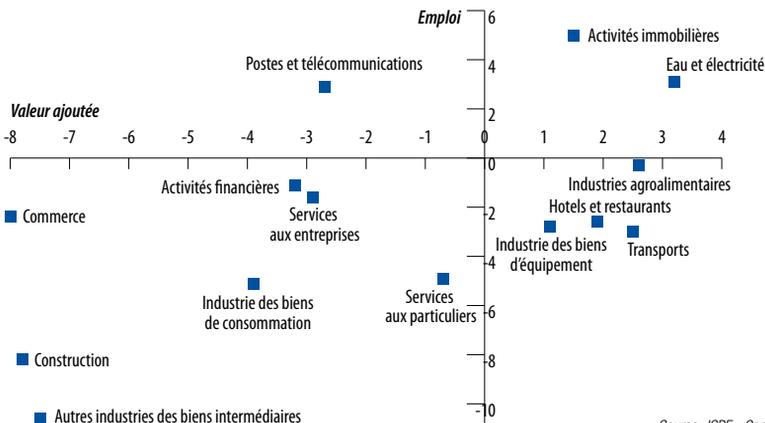
Par exemple, entre 2008 et 2013, la valeur ajoutée de l'industrie en France métropolitaine représente 25 % de la valeur ajoutée marchande globale, alors que la proportion à la Réunion, en Guadeloupe ou en Martinique est de l'ordre de 12 % comme en Polynésie française. Cette dernière a vu sa valeur ajoutée progresser avec le développement des industries agroalimentaires (14 % de valeur ajoutée supplémentaire pendant la crise) qui a compensé la contraction des autres industries.

La construction pénalisée par une commande publique en berne est, avec le commerce, le secteur qui a été le plus durement touché par la crise. Leurs activités reculent de 34 % sur la période. Cette baisse de la valeur ajoutée brute a contribué pour 9 points à la contraction marchande globale (-8 %). Cette contraction se retrouve sur le marché du travail avec les emplois salariés en recul d'un tiers sur la période dans la construction et de 11 % dans le commerce.

**Les petites entreprises sont toujours aussi nombreuses**

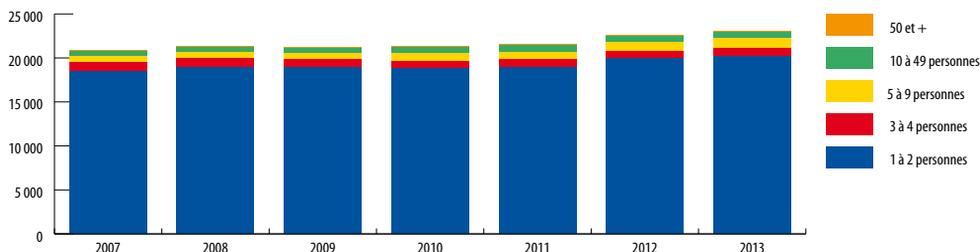
La part des très petites entreprises (TPE de 1 à 2 salariés) s'élève à 89 % en 2013, tout comme en 2008. Le dynamisme de la création d'entreprises (8 % d'entreprises supplémentaires, soit 1800 entreprises) en Polynésie s'est appuyé au cours de la crise, comme pour les 10 années précédentes, sur les TPE. Parmi les créations observées pendant la crise, 98,5 % d'entre elles concernaient les entreprises de moins de 3 salariés. La création de « sa petite entreprise » devient de plus en plus attractive dans les économies confrontées à la montée du chômage, à l'absence d'indemnisation, à la tertiarisation du travail et au développement des services à la personne. C'est aussi un moyen de trouver ou retrouver un emploi, pour des inactifs ou chômeurs sans revenus en Polynésie française. Toutefois, la répartition du nombre de salariés selon la taille de l'entreprise offre une autre vision de l'importance relative des grandes entreprises. Les entreprises de plus de 50 salariés, (0,5 % des entreprises), emploient 50 % de l'ensemble des salariés identifié à la CPS en 2013 contre 51 % en 2008.

**Évolution sectorielle annuelle moyenne de l'emploi et de la valeur ajoutée entre 2008 et 2013**



Source : ISPF - Comptes économiques

## Évolution du stock d'entreprises



Source : ISPF – Répertoire des entreprises

Cette augmentation de la concurrence supposée<sup>32</sup>, alors que la crise s'intensifie, se traduit par une réduction des marges des entreprises : - 12% entre 2008 et 2013, soit 20 milliards de F.CFP perdus. Le taux de marge brut avec 38% est également en baisse de 2 points depuis 2008. Cette réduction des taux de marge va freiner les créations d'emplois futurs et obliger les entreprises à rechercher des gains de productivité pour reconstituer leur marge.

## Une productivité en hausse dans le secteur marchand

La croissance de la productivité est un des déterminants essentiels du rythme de croissance sur longue période. Toutefois, cette relation théorique se vérifie difficilement faute de mesure. La plus courante, mais imparfaite<sup>33</sup>, consiste à cal-

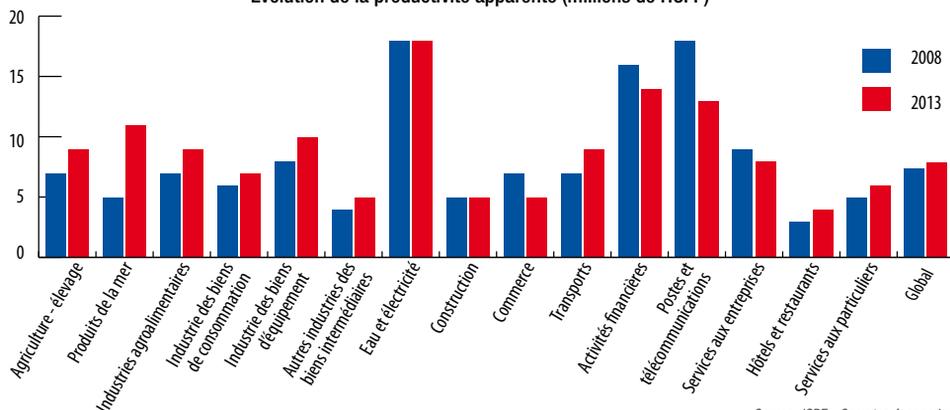
32 Le nombre d'entreprises a augmenté de 2% par an sur la période 2008-2013.

33 Il convient d'être prudent avec cette mesure de la productivité qui dépend de la répartition entre capital et travail. Plus l'économie est capitaliste, c'est-à-dire plus elle repose sur les machines ou sur le capital physique (économie fortement industrielle par exemple) et plus ce ratio sera élevé. A contrario, une économie de services, plus fondée sur le travail, dégagera une productivité apparente relativement faible. Il faudra en effet plus de travail pour dégager une même unité de valeur ajoutée. Ce ratio ne mesure pas réellement la productivité du travailleur, mais plutôt un effet de structure sectorielle. La valeur ajoutée par emploi relativement élevée de l'économie guyanaise est naturellement à rapprocher de l'importance de l'activité spatiale, par exemple. De même, l'existence d'un fort secteur tertiaire influe sur les résultats de la Polynésie française.

culer le ratio de la « valeur ajoutée sur le nombre d'emplois » ou « productivité apparente ». En Polynésie, la productivité apparente dans le secteur marchand, se situe dans la moyenne de celle calculée dans les autres COM et est inférieure à celle de la métropole : elle était de 7,4 millions de F.CFP en 2008 et a progressé à 7,8 millions de F.CFP en 2013, en francs courants, avec une contraction deux fois plus forte des emplois salariés en équivalent temps plein marchand (- 16%) que de la valeur ajoutée brute marchande (- 8%).

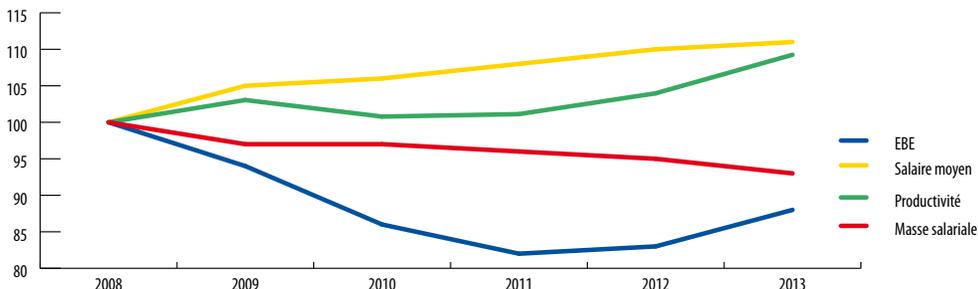
Cette amélioration de la productivité (+ 6,5% en 5 ans), s'explique tout d'abord, par une légère modification structurelle au sein des services marchands au profit de secteurs à plus forte valeur ajoutée (avec la baisse du poids du commerce au profit du transport et des services immobiliers) concomitamment à la croissance des industries agroalimentaires (secteur moins intensif en main-d'œuvre et à forte valeur ajoutée). Dans le même temps, l'amélioration sensible du niveau de formation des Polynésiens et la réorganisation du travail dans les entreprises contribuent aussi pour partie à ces gains de productivité. Même si le niveau reste très en deçà des références métropolitaines, l'évolution de la structure des emplois, avec plus de cadres et moins d'ouvriers a sûrement permis d'accompagner ce phénomène pendant la

## Évolution de la productivité apparente (millions de F.CFP)



Source : ISPF - Comptes économiques

### Comparaison entre l'évolution de l'EBE, la productivité et de la masse salariale (indice base 100 en 2008)



Source : ISPF - Comptes économiques

crise. En effet, la part des diplômés du supérieur a progressé entre 2007 et 2012, passant de 13 % à 15 % de la population (8 % en 1996) se rapprochant des taux observés en métropole (19 %). La part des cadres a progressé de 6 % à 11 % des actifs occupés entre 2007 et 2012. Ces progrès ont lieu principalement dans les études supérieures (11 % des Polynésiens âgés de 20 à 50 ans en 2002 pour 17 % en 2017). La part des Polynésiens sans diplôme âgés de 20 à 50 ans, passe de 39 % en 2002 à 28 % en 2007, pour rester stable ensuite.

Cette hausse de la productivité des entreprises a alimenté la hausse des rémunérations dans le secteur marchand. Les salaires moyens en équivalents temps plein ont ainsi augmenté de 2,2 % par an. La productivité, mesurée imparfaitement par le ratio « valeur ajoutée marchande sur emploi salarié dans le secteur privé », a progressé de 2 % sur la période 2008-2013.

La Polynésie française est toujours en déficit d'emplois « stratégiques » capables de développer des activités à haute valeur ajoutée. La structure de l'emploi est « décalée vers le bas », avec un déficit de cadres et de professions intermédiaires et une surreprésentation des employés et des ouvriers. La crise a recalé en partie la structure de l'emploi avec des pertes d'emplois nombreuses chez les moins qualifiés (avec la crise dans la perle, la construction et le tourisme). 64 % des actifs occupés sont employés ou ouvriers en 2007 pour 61 % en 2012 (48 % en métropole en 2015). Les cadres ne représentent que 10 % (dont la moitié originaire de Polynésie française) pour 18 % en métropole.

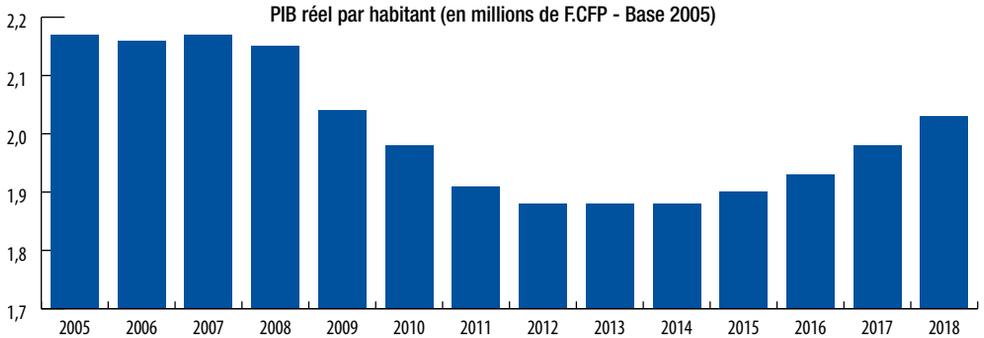
## B. Un nouveau cycle économique dont les fondements restent à consolider (2013-2018)

Comme nous l'avons vu dans la partie précédente, la profondeur et l'intensité de la crise ont concerné l'ensemble de l'économie polynésienne entre 2008 et 2013. Les dynamiques de revenus ont ralenti : stagnation du pouvoir d'achat, renforcement des inégalités, baisse des revenus des sociétés non financières et de la capacité de financement de l'administration, baisse des recettes fiscales et sociales. Dès 2013, l'activité économique va redémarrer lentement avant d'accélérer après 2015.

### 1. Une reprise qui permet juste de retrouver les niveaux d'avant-crise

Depuis 2013, l'activité redémarre, lentement d'abord, en lien avec l'amélioration du contexte mondial et la stabilisation<sup>34</sup> du contexte politique local (mise en place des outils institutionnels idoines), puis d'une façon plus dynamique depuis 2016 en mobilisant un par un tous les moteurs de la croissance. Ainsi, en 2013, la croissance de l'économie va redevenir positive avec une reprise des investissements privés et de la consommation des ménages. Cette dernière va poursuivre sa croissance après 2013. Par capillarité, l'amélioration des finances publiques va pouvoir alimenter une politique d'investissement public dès 2015. Dans la foulée, la bonne tenue du commerce extérieur va aussi contribuer à cette reprise tonique dès 2016 (+2,6 %). Ainsi, en 2018, tous les éléments de la demande sont en hausse et contribuent à la croissance économique.

<sup>34</sup> Réforme du statut pour la stabilité : Pour tenter de ramener la stabilité politique, une première modification statutaire de la Polynésie française a lieu en 2007 mais elle s'avérera insuffisante. En 2011, une deuxième modification statutaire pose les jalons d'un déblocage des institutions locales avec davantage de règles électorales pour garantir moins de changement et plus de stabilité.



Source : ISPF - Comptes économiques, état civil

En francs de 2005, le PIB de la Polynésie française s'établit en 2018 à 556 milliards de F.CFP contre 503 milliards de F.CFP en 2012. Entre 2012 et 2018, la Polynésie française connaît une croissance continue de son PIB en valeur (+17%) et en volume (+10%). Cette performance de +1,6% en croissance annuelle moyenne pour le PIB en volume, situe la Polynésie française au même niveau que la métropole et dans la moyenne des régions d'Outre-mer (+2,2% à la Réunion, +0,9% à la Martinique). Ce taux de croissance tendancielle de 3% par an entre 1998 et 2003 et de 2% entre 2003 et 2008, s'accélère en 2017 et 2018 approchant 2,5%.

Cette croissance économique franche et continue depuis 2013 permet à l'économie polynésienne de retrouver en 2018, le même niveau de richesse que celui mesuré en 2007. Le PIB a retrouvé son niveau d'avant-crise. Néanmoins, la population a progressé de 7%, diminuant d'autant le niveau de vie des ménages polynésiens. Dans le même temps le nombre de chômeurs, au sens du recensement, est toujours deux fois plus élevé (11% en 2007 contre 20% en 2017) et le nombre d'emplois salariés est toujours en retrait (64 800 emplois en 2018, contre 61 700 en 2012 et 68 500 en 2007).

### Les éléments de la reprise : l'activité économique reste concentrée sur la demande intérieure

En 2018, la consommation des ménages représente 65% du PIB, soit 1 point de plus qu'en 2006. Elle constitue donc toujours l'essentiel de la demande finale polynésienne. Les ménages et leurs dynamiques de revenu entraînent l'ensemble de l'économie, à la fois par leur poids mais aussi par la production des entreprises locales dont ils sont pour la majorité les seuls clients. Les entreprises se tournent donc quasi exclusivement vers le marché domestique souvent plus rémunérateur, excepté pour les entreprises caractéristiques du tourisme (13% des entreprises et 15% du chiffre d'affaires en Polynésie française). La filière « pêche » illustre bien cette stratégie, avec un prix au kilogramme du poisson sur le marché local qui est plus

élevé que le prix à l'exportation. Le volume des exportations représente alors moins de 20% de la production hauturière. La faiblesse des exportations des produits des industries agroalimentaires (3% de la production est exportée) et des produits du secteur primaire vont dans le même sens. Plusieurs facteurs expliquent ce phénomène. Premièrement la production locale bénéficie d'une protection avec l'éloignement. Un autre facteur réside dans l'importance des coûts d'approche<sup>35</sup> et l'existence d'une batterie de taxations et d'interdictions douanières qui rendent plus attractif le marché domestique. Le dernier facteur est lié à l'absence de réserves foncières et à une réglementation pas toujours favorable à la concurrence<sup>36</sup>. La part exportée des produits locaux demeure toujours faible avec moins de 5 milliards de F.CFP hors perles en 2018 et rend la balance commerciale toujours aussi déficitaire.

La demande du secteur public (investissement et fonctionnement) représente près de 36% du PIB en 2018 contre 38% en 2006. Ce secteur regroupe, l'action de l'État, de l'administration polynésienne et de ses satellites (hôpital, établissements publics autonomes et administratifs...) ainsi que celle des communes. Malgré son poids en léger recul, l'économie polynésienne reste toujours très dépendante des dépenses du secteur public, que ce soit par ses salariés (130 milliards de masse salariale et 25 000 salariés) ou par ses investissements. Cela implique un taux de prélèvements très élevé (38% de taux de prélèvement obligatoire en 2016) alors même que les compétences régaliennes sont toujours assurées par l'État.

Le poids des investissements privés n'est pas revenu à son niveau d'avant-crise. Alors que les investissements dans le transport et l'hôtellerie ont été importants au début des

<sup>35</sup> Le fret international en Polynésie française de 2000 à 2015; Points forts n°6, 2016 - ISPF

<sup>36</sup> Autorité Polynésienne de la concurrence : avis n° 2018-A-01 du 14 mai 2018 relatif au transport aérien international; avis n° 2019-A-01 du 2 avril 2019 relatif aux effets de la réglementation sur le fonctionnement concurrentiel des marchés de produits de première nécessité; avis n° 2019-A-02 du 19 septembre 2019 relatif aux mécanismes d'importation et de distribution en Polynésie française.

## Évolution du poids des principaux agrégats économiques (en part du PIB)

Agrégat	2018	2012	2006	«Moyenne (2006-2018)»	Min 2006-2018	Max 2006-2018		
						Année		Année
Consommation des ménages	64,5 %	68,1 %	62,4 %	65,1 %	62,4 %	2007	68,1 %	2012
Consommation publique	30,8 %	33,0 %	31,7 %	32,1 %	30,8 %	2018	33,9 %	2012
FBCF privée	14,9 %	14,5 %	15,7 %	15,1 %	13,7 %	2014	17,4 %	2008
FBCF publique	5,2 %	4,1 %	6,2 %	5,3 %	3,7 %	2013	6,5 %	2007
Exportations	21,1 %	19,3 %	20,3 %	19,2 %	16,4 %	2010	21,1 %	2018
Importations	36,4 %	38,6 %	36,4 %	36,8 %	34,4 %	2016	39,1 %	2008

Source : ISPF - Comptes économiques

années 2000, la période de crise, avec la baisse des marges et l'absence de visibilité économique, a fortement freiné les investissements privés. Malgré un contexte favorable<sup>37</sup>, les entreprises polynésiennes se sont peu engagées dans le renouvellement de leurs appareils de productions, hormis dans le transport avec le changement d'avions d'Air Tahiti Nui en 2018. Ce résultat s'explique aussi par les difficultés financières liées à la crise ainsi que la nécessité pour les établissements de crédits d'assainir leur bilan, plombé par les créances douteuses accumulées entre 2008 et 2013.

Le déficit commercial est toujours important : les importations représentent plus d'un tiers du PIB (comme en métropole). La dépendance de la Polynésie française reste importante pour les produits de l'industrie agroalimentaire (55 % des produits sont importés directement, en 2006 comme en 2018) ou agricole (22 % en 2018 contre 13 % en 2006). La dépendance aux énergies fossiles est également marquée avec une facture de produits pétroliers<sup>38</sup> de plus de 22 milliards de F.CFP chaque année. La baisse des importations de produits pétroliers s'est arrêtée depuis 2013 et se stabilise à 300 millions de litres importés. Les exportations de biens et de services polynésiens, bien qu'en progression avec la croissance touristique, ne représentent que 20 % du PIB contre 30 % au niveau mondial et 32 % en métropole.

L'économie polynésienne retrouve ainsi le chemin de la croissance avec des caractéristiques semblables à la période d'avant-crise :

- Comme pour le reste de l'Outre-mer, l'étroitesse des marchés (faible population, isolement géographique) favorise l'orientation plus commerciale du tissu des entreprises polynésiennes et une contribution plus marquée des entreprises de petite taille. Les entreprises polynésiennes (hors tourisme) cherchent peu de clients à l'ex-

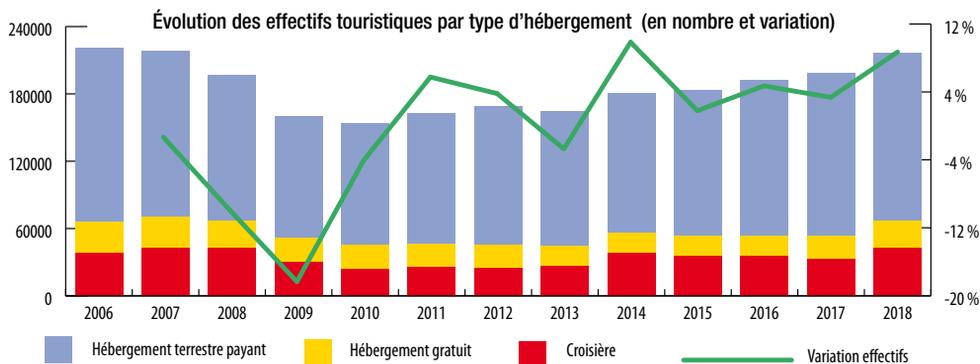
térieur et restent donc très dépendantes de la consommation des ménages polynésiens et de leurs dynamiques de revenus. La confiance des ménages dans l'avenir est donc essentielle pour soutenir cette consommation et limiter la propension à l'épargne.

- Les dépenses de fonctionnement du secteur public sont toujours importantes en 2018, traduisant une dépendance toujours très importante de l'économie à son secteur non marchand. La santé des finances publiques et la sécurisation de sa fiscalité demeurent un enjeu important.
- Les entreprises maintiennent un niveau d'investissement<sup>39</sup> relativement faible, malgré la croissance et la stabilité. Les intentions restent positives mais les montants sont encore faibles par rapport à l'avant crise. Cette frilosité peut s'expliquer par des anticipations négatives quant à la pérennité de la reprise économique polynésienne. Cette croissance économique récente, qui s'appuie sur les mêmes fondamentaux qu'avant la crise de 2008 (consommation des ménages, transferts État, tourisme, investissement public) demeure fragile face aux chocs extérieurs et toujours aussi sensible à la dynamique des revenus des ménages ainsi qu'à la capacité d'intervention du secteur public. De plus, les inégalités (pauvreté et chômage) en forte progression pendant la crise restent à des niveaux importants, traduisant un socle social toujours très fragile. Les entreprises peuvent donc être prudentes par rapport à un retournement économique et les conséquences sociales sur les ménages polynésiens.
- Comme auparavant, les exportations de biens ne se développent pas, et seules les exportations de services progressent en fin de période avec la hausse du nombre de fauteuils aériens vers la destination en 2018.

<sup>37</sup> Croissance pérenne depuis 2013, conditions optimales d'octroi des crédits et défisicalisation toujours importante.

<sup>38</sup> Une grande partie de l'avitaillement aérien n'est pas dans ces statistiques.

<sup>39</sup> Cf graphique des prévisions d'investissement des entreprises - IEO, page 36



### Des exportations de services touristiques qui soutiennent la reprise

En 2018, le tourisme est la première ressource « autonome » de la Polynésie française. Ce secteur rapporte 65 milliards de F.CFP (contre 42 milliards F.CFP en 2013, hors transport international). Ces dépenses sont principalement faites dans les branches hébergement et restauration ainsi que transport. Dans ces branches, l'activité hôtellerie et restauration représente 40 % de la demande contre 50 % pour celle en transport. Le nombre d'arrivées touristiques est en croissance quasi continue depuis 2010, mais il va se consolider dès 2013 avant d'accélérer en 2018. Cette croissance est portée par l'installation de nouveaux opérateurs aériens et l'augmentation du nombre de sièges vers la destination, conjuguée à la mise en place d'une stratégie touristique en 2013. La volonté est de renforcer la professionnalisation du secteur. Ces arrivées touristiques additionnelles vont générer 23 milliards de F.CFP de recettes supplémentaires entre 2013 et 2018, soit autant de demandes supplémentaires.

Les exportations de biens locaux sont constituées essentiellement de perles, de produits de la mer et de quelques autres produits du secteur primaire (vanille, coprah, nono...). Les exportations de biens locaux représentent 12 milliards de F.CFP de recettes à l'exportation en 2018. En valeur, elles sont principalement constituées de perles (82 %) qui ont longtemps été une ressource économique majeure pour la Polynésie. Depuis maintenant plus de 10 ans, ce secteur traverse une crise de prix unitaire, en lien avec la surproduction et la dégradation de la qualité. En 2000, ce secteur rapportait 20 milliards de F.CFP à l'exportation, soit près du triple d'aujourd'hui. Une perle vendue plus de 6 000 francs en moyenne en 1993, l'était à 2 300 francs en 2008 et à 800 francs aujourd'hui. Les nombreuses réformes menées sur le secteur depuis 2002, dont la dernière en 2018, n'ont pour l'instant pas réussi à enrayer le déclin de ce produit.

### Évolution des exportations de biens et de tourisme (millions de F.CFP)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Variation annuelle moyenne 2007/2012	Variation annuelle moyenne 2012/2018
Nombre de Touristes	221 549	218 241	196 496	160 447	153 919	162 776	168 978	164 393	180 602	183 831	192 495	198 959	216 268	-5,0 %	4,2 %
Recettes touristiques	44 000	46 966	42 500	37 700	36 200	39 470	41 167	41 167	45 855	50 116	52 700	54 100	65 000	-2,6 %	7,9 %
Exportation de perles	12 043	12 103	9 701	7 877	7 719	7 539	7 165	7 880	8 825	7 637	6 655	8 348	7 655	-10,0 %	1,1 %
Exportation de poisson	415	488	276	535	674	850	1 583	1 093	1 241	1 589	1 285	1 342	1 509	26,5 %	-0,8 %
Exportation de nono	958	557	412	637	602	659	502	458	541	668	651	591	677	-2,1 %	5,1 %
Exportation de vanille	182	229	196	198	229	219	301	316	368	343	464	619	666	5,6 %	14,2 %
Huile de coprah	257	371	481	261	395	736	711	421	487	732	861	784	584	13,9 %	-3,2 %
Monoi	191	256	194	147	2013	257	229	214	256	333	322	370	360	-2,2 %	7,8 %
Export local total	15 789	15 612	13 187	10 738	11 051	11 335	11 857	11 910	12 824	12 267	11 120	12 977	12 344	-5,4 %	0,7 %

Sources : Service des Douanes, ISPF

## La consommation des ménages reprend vigoureusement

La consommation des ménages est le premier contributeur à la croissance depuis 2016. Elle se redresse rapidement après avoir fortement reculé pendant la crise. En 2018, celle-ci va atteindre, en valeur, son plus haut niveau dans l'histoire de la Polynésie française : 397 milliards de F.CFP. Cela représente 34 milliards de F.CFP de plus qu'en 2012, le point bas de la décennie, et 14 milliards de F.CFP (au prix de 2018) de plus qu'en 2007. Entre 2015 et 2018, la consommation des ménages progresse plus vite que la croissance de la population. Ce phénomène n'était pas constaté entre 2007 et 2015. Ainsi, la consommation a augmenté de 7 % au total entre 2005 et 2018 quand la population polynésienne a progressé de 10 %, soit 25 000 personnes. À prix constants, la consommation par habitant passe de 1 467 000 F.CFP en 2005 à 1 434 000 F.CFP en 2018. Pour combler ce recul de 2 %, il faudrait donc 9 milliards de F.CFP supplémentaires.

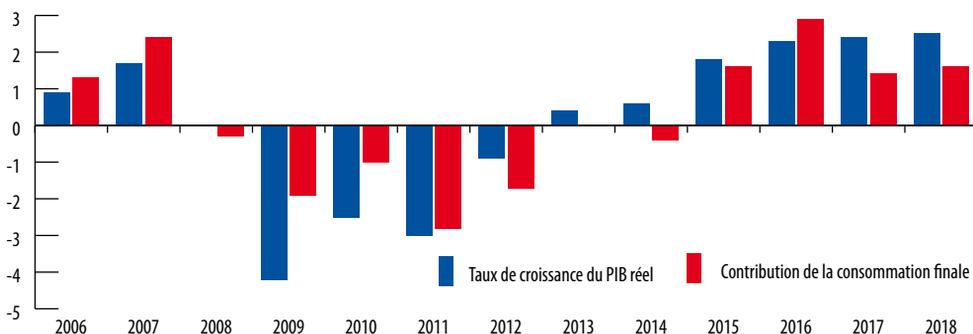
En métropole, la situation est différente : les dépenses de consommation par habitant, soutenues par de nombreux amortisseurs sociaux lors de la crise, ont progressé de 2 000 000 F.CFP à 2 100 000 F.CFP entre 2005 et 2018.

Relativement au niveau de dépenses des ménages polynésiens, celui des ménages métropolitains est plus élevé de 50 % en 2018 (estimation) et de 38 % en 2005.

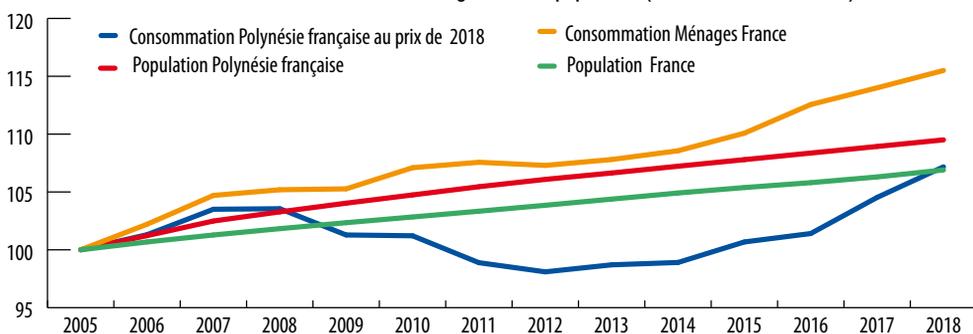
La consommation des ménages est toujours orientée prioritairement vers l'alimentation, premier poste budgétaire des ménages polynésiens. Bien que le coefficient budgétaire ait légèrement baissé (18,3 %) entre 2000 et 2015<sup>40</sup>, il demeure plus élevé qu'en Nouvelle-Calédonie (16,5 % en 2008) et qu'en métropole (12,4 % en 2011). La part de l'alimentation dans la consommation des ménages est aussi un indicateur de développement. Plus celle-ci est élevée, plus le niveau de vie est faible. En effet, se nourrir est un besoin primaire, et les ménages les plus modestes y consacrent une part prépondérante de leur budget. En Polynésie française, la faible évolution de ce coefficient budgétaire en quinze ans traduit une lente amélioration du niveau de vie pendant cette période. De plus, un quart de cette consommation en biens alimentaires est autoconsommé. Cela concerne principalement le poisson et les fruits (70 % de la consommation). Pour les 20 % les plus pauvres, cette part progresse à 50 % traduisant une très grande précarité et la fragilité de leur situation.

<sup>40</sup> Enquête budget des familles 2015, Points Forts n°1 2017 – ISPF

Contributions à la croissance du PIB en volume (en points)



Évolution de la consommation des ménages et de la population (indice base 100 en 2005)



Source : CEROM - Comptes économiques

## Une hausse modérée de l'emploi qui alimente une forte hausse des salaires

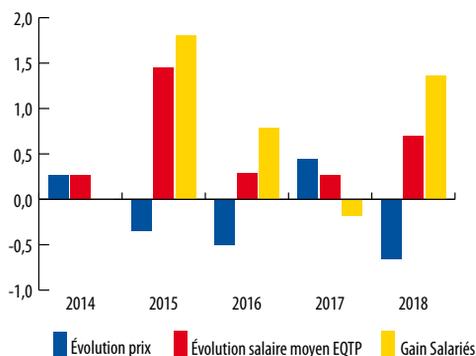
La masse salariale s'est fortement redressée depuis 2013 passant de 248 milliards de F.CFP à 274 milliards<sup>41</sup> de F.CFP (+ 10 %) en 2018, dont 90 % de cette croissance est portée par le secteur privé. La reprise des embauches du secteur privé est assez dynamique avec 4 000 emplois salariés supplémentaires entre 2013 et 2018, soit + 9 %. Sur cette même période, le secteur public a contenu le nombre de ses salariés.

Les destructions d'emplois avaient concerné l'ensemble des secteurs économiques lors de la crise, excepté celui de l'information et de la télécommunication en développement constant. Seuls les emplois liés au tourisme (hébergement et restauration, transport) et aux services aux entreprises ont retrouvé, voire dépassé le nombre d'emplois salariés d'avant-crise. L'essor du tourisme et les probables rationalisations de coûts au sein des entreprises (externalisation, réorganisation) expliquent ces résultats. Ils contribuent ensemble à la création de 2 500 emplois (soit une contribution de 4 points) entre 2013 et 2018. Sur les autres secteurs, en termes d'embauches, la reprise est moins franche. Ainsi, la reprise de l'emploi dans le secteur de la construction depuis 2013 ne couvre que 12 % des emplois perdus pendant la période 2008-2013. Dans l'industrie manufacturière, la reprise est d'un quart et de 70 % dans le commerce. Même si la reprise a été plus vigoureuse sur le marché du travail, en 2017 et 2018, avec 1 500 emplois salariés de plus au global, les entreprises liées au tourisme et au service aux entreprises sont toujours le moteur de l'offre d'emploi. Ce rebond du marché du travail, ne permet donc pas de répondre pleinement aux besoins d'emploi des ménages po-

lynésiens. Les conditions sur le marché du travail restent tendues pour près des trois quarts de la population en âge de travailler que sont les inactifs de moins de 60 ans (36 % de la population), les chômeurs (14 % de la population en âge de travailler) et même pour les 22 % de salariés qui gagnent moins que le Smig.

La progression des effectifs et des heures travaillées se retrouve dans la masse salariale qui croît plus vite que le nombre de salariés, équivalent temps plein ou non. Les salaires dépassent en 2018 le niveau d'avant-crise alors que les prix sont restés stables depuis 2013. Ainsi la situation des salariés s'est améliorée en termes de pouvoir d'achat avec un salaire qui a progressé bien plus vite que l'inflation sur les cinq dernières années.

### Évolution du gain de pouvoir d'achat pour les salariés (%)



<sup>41</sup> CEROM, n°1, juillet 2019 - Estimation comptes rapides

Sources : CPS, ISPF

### Évolution de l'emploi salarié et de la masse salariale hors fonctionnaires d'État (nombre, milliards de F.CFP)

	2008		2013		2018		Evol. de l'emploi (nombre)	Var. masse salariale
	Salariés	Masse salariale	Salariés	Masse salariale	Salariés	Masse salariale		
Industrie manufacturière	4 439	13	3 585	11	3 819	13	-620	11,5 %
Construction	6 214	14	4 312	10	4 542	12	-1 673	13,8 %
Commerce ; réparation d'automobiles et de motocycles	10 067	29	9 010	27	9 763	30	-304	12,5 %
Transports et entreposage	5 994	24	5 472	24	6 049	27	55	11,8 %
Hébergement et restauration	7 405	16	6 541	15	7 563	18	157	20,0 %
Information et communication	1 003	5	1 177	6	1 190	6	187	5,8 %
Activités de services administratifs et de soutien	2 889	5	2 697	5	3 591	7	702	36,6 %
Administration publique	14 891	55	13 255	53	12 994	54	-1 897	0,4 %
Santé humaine et action sociale	3 430	14	3 642	16	3 941	18	512	12,0 %
Autres secteurs	11 995	34	11 021	32	11 268	36	-727	14,0 %
<b>TOTAL</b>	<b>68 328</b>	<b>210</b>	<b>60 711</b>	<b>200</b>	<b>64 719</b>	<b>220</b>	<b>-3 609</b>	<b>10,2 %</b>

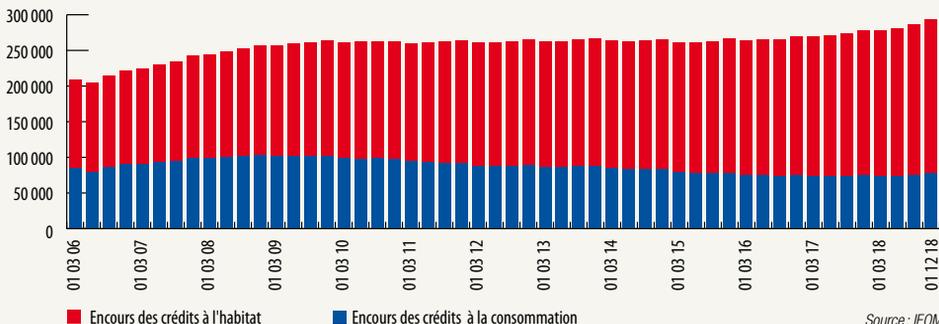
Sources : CPS, ISPF

## La situation financière des ménages

Le taux d'épargne des ménages polynésiens est plutôt élevé par comparaison avec d'autres pays. Il représente 16 % du revenu disponible brut en 2018 selon les comptes rapides CEROM (14 % en France, 2,5 % en Australie en décembre 2018, - 1,4 % en mars 2018 en Nouvelle-Zélande). L'endettement bancaire des ménages concernant la consommation et l'habitat est de 298 milliards de F.CFP, fin 2018, soit 33 milliards de F.CFP de plus que fin 2013 (+ 13 %) et 35 milliards de F.CFP de plus que fin 2008. Cette hausse des crédits s'explique par la vigueur des crédits immobiliers soutenus par les différents dispositifs d'aide à la construction développés depuis 2008. Les crédits immobiliers représentaient 60 % des encours en 2008 (153 milliards) contre 66 % en 2013 (178 milliards) et 75 % en 2018 (215 milliards). Les crédits à la consommation observent une tendance baissière depuis 2008.

Selon l'enquête budget des familles de 2015, les ressources monétaires moyennes annuelles par UC<sup>\*</sup> en 2015<sup>\*\*</sup> s'élevaient à 1,73 million de F.CFP et les dépenses liées au remboursement d'emprunts à 113 800 F.CFP.

### Évolution des encours de crédit aux ménages (millions de F.CFP)



Source : IEOM

\* Les unités de consommation sont déterminées à l'aide de pondérations affectées à chaque personne du ménage en fonction de ses caractéristiques propres. Selon l'échelle d'Oxford utilisée dans cette étude, les poids sont les suivants : 1 pour le chef de ménage, 0,7 pour les autres membres adultes de plus de 15 ans et 0,5 pour les moins de 15 ans. Cette notion d'unité de consommation a pour but de rendre les ménages facilement comparables entre eux et permettre des comparaisons internationales.

\*\* Enquête budget des familles 2015, Points Forts n°1 2017 – ISPF

## 2. Nouveau cycle ou recyclage économique ?

### L'économie poursuit sa tertiarisation...

Le phénomène de tertiarisation de l'économie polynésienne, entamé depuis près de 20 ans, s'est renforcé après la crise. La valeur ajoutée dégagée par les branches des services (marchands hors commerce ou non marchands) pèse de plus en plus dans l'économie polynésienne : 73 % de la valeur ajoutée brute marchande (hors commerce) en 2016, pour 72 % en 2007. Avec la forte croissance du tourisme en 2017 et 2018, ce taux se rapproche de 77 % en 2018. Cette tertiarisation s'explique par les difficultés des branches construction et industries (hors industrie agroalimentaire) à se remettre des effets de la crise, alors que les autres branches de l'économie se sont redressées plus vite (hors commerce). Sur la période 2013-2016, la valeur ajoutée a augmenté pour l'ensemble des branches de l'économie, excepté celle de la construction dont le redémarrage attendra 2017 et 2018 avec la hausse conjointe de la demande privée et publique<sup>42</sup>. Ce redémarrage est notamment lié au chantier de la prison de Papeari, à une commande publique soutenue et à la consolidation des investissements des ménages.

La construction représente 3 % du PIB en 2016 contre 5 % en 2007. Le secteur du commerce, très dépendant du niveau de vie des ménages, n'a pas encore rattrapé son retard, comme nous l'avons vu précédemment dans l'analyse de la consommation des ménages. Cette branche générant 60 milliards de F.CFP de valeur ajoutée en 2008 pour une cinquantaine de milliards en 2018 (en francs courants).

### ...avec un tissu d'entreprises toujours aussi concentré

La structure de l'économie polynésienne est portée par le secteur tertiaire qui emploie 82 % des effectifs salariés en 2018 (80 % en 2008 et 2013), dont les trois quarts dans le secteur marchand. Le secteur secondaire (construction et industrie) en occupe 15 % et le secteur primaire, agriculture et métiers de la mer cumulés, seulement 3 %.

La concentration sectorielle et géographique est toujours aussi forte. Le nombre d'entreprises recensées en 2018 s'établit à 28 112 (20 800 en 2008 et 23 000 en 2013), concentrées dans le tertiaire (77 %), notamment dans le commerce (19 %) et l'hôtellerie-restauration (8 %). L'industrie et la construction représentent respectivement 10 % et 13 % du nombre total d'entreprises. Le nombre d'entreprises polynésiennes croît de manière continue depuis 2008 d'année en année,

<sup>42</sup> Observatoire du BTP 2017 ; 2018 ; *Te Avei'a* quatrième trimestre 2017 – ISPF

## Évolution du ratio de concentration des entreprises selon le secteur

	CR5 *			Var. annuelle 2008/2013	Var. annuelle 2013/2018
	2008	2013	2018		
Industrie	42 %	45 %	41 %	-1 %	2 %
Construction	23 %	32 %	34 %	-2 %	2 %
Commerce ; réparation auto et cycles	20 %	21 %	17 %	-1 %	1 %
Transport et entreposage	68 %	70 %	68 %	-2 %	5 %
Hébergement et restauration	26 %	33 %	36 %	-2 %	4 %
Information et communication	68 %	71 %	66 %	3 %	5 %
Activités financières d'assurance	NS	NS	NS	-2 %	0 %
Activités immobilières	43 %	69 %	68 %	7 %	10 %
Activités spécialisés, scientifiques	17 %	10 %	11 %	2 %	5 %
Administrations, santé, éducation	NS	NS	NS	17 %	-1 %
Autres activités de services	19 %	19 %	30 %	-3 %	16 %
Ensemble	15 %	15 %	13 %	1 %	4 %

\* Le CR5, ou ratio de concentration correspond à la part du chiffre d'affaires des cinq plus gros déclarants dans le total.

Sources : Service des Contributions, ISPF

mais sa répartition sectorielle et géographique n'a pas varié. Les entreprises demeurent massivement implantées aux îles du Vent (81 %) et aux îles Sous-le-Vent (12 %). Le tissu entrepreneurial polynésien est toujours autant dominé par les très petites entités : 90 % des entreprises ont au maximum deux salariés et seulement 2 % en emploient au moins cent. Le poids des cinq premières entreprises polynésiennes est passé de 15 % à 13 % du chiffre d'affaires déclaré à la TVA depuis 2013. La concentration d'entreprises est toujours très importante dans de nombreux secteurs d'activité. Ainsi, les secteurs les plus affaiblis pendant la crise (hébergement restauration, construction, transport et entreposage), sont ceux où la concentration s'est le plus renforcée. Par exemple, le poids du chiffre d'affaires des cinq premières entreprises de construction dans le secteur a progressé de 9 points à 32 % entre 2008 et 2013, puis 34 % en 2018. Pour ces secteurs, la reprise économique ne s'est pas traduite par plus de concurrence, puisque les ratios de concentration ont continué de croître (+3 points dans l'hôtellerie-restauration entre 2013 et 2018). Ce ratio a, en revanche, baissé pour les deux secteurs phares de l'ouverture concurrentielle : le

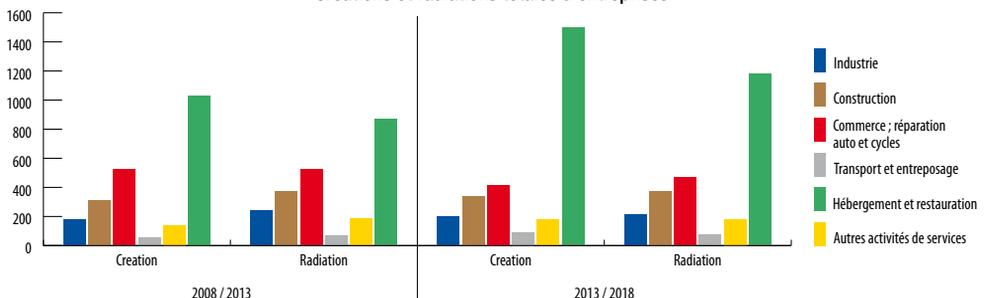
commerce<sup>43</sup> sous toutes ses formes (-4 points depuis 2013 à 17 %) et surtout le secteur de l'information et communication (très fortement concentré) où ce ratio a reculé de 5 points entre 2013 et 2018.

Le rythme de création d'entreprises s'accélère depuis 2014 (2800 par an en moyenne sur les cinq dernières années contre 2 250 entre 2008 et 2013) avec le développement du tertiaire (80 % des créations).

La construction représente 12 % des créations pour 13 % des entreprises. Ces nouvelles entreprises sont le plus souvent des entreprises sans salarié : moins de 1 % d'entre elles embauche au cours de leur première année d'existence et le statut juridique privilégié reste celui de l'entreprise individuelle pour huit nouveaux entrepreneurs sur dix. Chaque année, ces nouvelles entreprises représentent environ 10 % du stock d'entreprises présentes.

<sup>43</sup> L'approche privilégiée ici est basée sur l'analyse du chiffre d'affaires d'une entreprise et non d'un groupe. Le ratio de concentration est donc très imparfait pour mesurer le poids d'un groupe sur un secteur.

## Créations et radiations totales d'entreprises



Source : ISPF – Répertoire des entreprises

### Les femmes plus entreprenantes que les hommes en Polynésie ?

En 2018, 60% du stock des entreprises individuelles en activité sont constituées par des hommes mais pour la première fois, les femmes ont créé plus d'entreprises nouvelles que les hommes. Elles ont créé plus de 1 300 entreprises et totalisent 51% des créations à titre individuel. Ces créations féminines progressent d'une façon continue pour se situer à 74% dans le secteur des services. Les activités commerciales représentent près de 40% des créations. En 2018, l'âge moyen des femmes créatrices s'établit à 35 ans, soit deux ans de plus qu'en 2017.

## Les finances publiques ont été redressées

### Une situation désastreuse en 2013

Fin 2012, les finances publiques de la Polynésie française sont exsangues. Les recettes réelles de fonctionnement de la collectivité de Polynésie française s'élèvent à 105 milliards de F.CFP (en diminution de 12 milliards depuis 2008) en lien avec le recul des recettes fiscales à 88 milliards de F.CFP (diminution de 20 milliards depuis 2008). Parallèlement, les dépenses réelles de fonctionnement et d'investissement du Pays sont respectivement de 92 milliards de F.CFP (en baisse de 15 milliards depuis 2008) et 14,5 milliards de F.CFP (baisse de 16 milliards depuis en 2008). Le montant d'épargne nette<sup>44</sup> s'élève ainsi à 765 millions de F.CFP en 2013 (11 milliards de F.CFP en 2006, 5 milliards de F.CFP en 2007 et -1 milliard de F.CFP en 2008). L'encours de la dette est de 83 milliards de F.CFP (en hausse de 13 milliards de F.CFP depuis 2008), soit 17% du PIB.

<sup>44</sup> Capacité du pays à financer ses investissements sur fonds propres

**L'encours de la dette** de la Polynésie française représente 14% du PIB en 2018 et s'établit à 83,5 milliards de F.CFP au 31 décembre 2018. La dette est en baisse de 10,8 milliards de F.CFP sur les quatre derniers exercices (94,2 milliards de F.CFP fin 2014). Les efforts de la Polynésie française en matière budgétaire sont reconnus par l'agence Moody's qui a rehaussé sa notation financière à long terme de Baa1 à A3, avec une perspective « positive » en décembre 2018. Outre la stabilité du cadre institutionnel du Pays et son désendettement, celle-ci a souligné l'avancement de la réforme des retraites qui contribue au rééquilibrage des comptes sociaux. Grâce à cette appréciation positive et au contexte de taux bas, la Polynésie française accède plus facilement à des financements et à moindres frais. En 2018, le taux d'intérêt moyen de l'encours de sa dette est de 3,6% contre 4,1% en 2014.

### La réforme fiscale comme préalable

En 2013, face à une situation financière intenable et un manque de liquidités, une réforme fiscale va être menée. Cette réforme va viser à redresser les finances du Pays en augmentant les recettes fiscales au travers d'une augmentation des taux de TVA, de la Contribution de Solidarité Territoriale (CST) et d'autres taxes, notamment douanières. Un effort certain est demandé aux ménages et aux entreprises polynésiennes : le revenu disponible baissera en 2014 avec la hausse des impôts. La hausse la plus symbolique de cette réforme fiscale est certainement celle des taux et des tranches de la CST qui est un prélèvement sur les revenus du travail et/ou des placements et de l'immobilier.

**L'augmentation de la CST** concerne toutes les tranches salariales au-delà de 150 000 F.CFP, au-dessus de 2 millions de F.CFP par le biais du plafonnement. Cet avantage est désormais caduc puisque la CST propose, depuis la réforme de 2013, des taux différentiels sur 11 tranches de salaires (au lieu de 6) en taxant à 25% la tranche de salaire au-delà de 2,5 millions de F.CFP, alors qu'ils échappaient totalement à l'impôt sur 50% de leur revenu.

### Évolution des recettes et dépenses de la collectivité Polynésie française (milliards de F.CFP)

	2008	2014	2015	2016	2017	2018	Évol. annuelle 2014/2018
Recettes fiscales	104,8	82,4	86,1	90,2	101,0	105,4	6,3%
Directes	26,9	20,2	20,8	22,4	29,1	30,5	10,8%
Indirectes	77,8	62,2	65,3	67,8	71,9	74,9	4,7%
Recettes réelles de fonctionnement	116,5	102,4	107,4	123,7	130,1	128,7	5,9%
Dépenses réelles de fonctionnement	107	95	91,2	100,5	101,1	103	2,0%
Recettes d'investissement	26	23,1	17,8	15	10,6	13,1	-13,2%
Dépenses réelles d'investissement	30	21	22	22	23,7	25,1	4,6%

Source : Direction du budget - Comptes administratifs de la Polynésie française

Grâce à cette réforme fiscale et au rebond de l'économie, le gouvernement va pouvoir investir dans l'économie une partie de cette fiscalité additionnelle. Les recettes réelles de fonctionnement de la collectivité de Polynésie française sont en 2018 plus élevées qu'en 2013 (en francs courants) en lien avec la forte hausse des recettes fiscales (+ 6 % par an entre 2014 et 2018). Les dépenses réelles de fonctionnement du Pays restent dans le même temps maîtrisées (+ 2 % par an) sur la même période.

Ces hausses de recettes ont considérablement amélioré le montant d'épargne nette à hauteur de 17 milliards de F.CFP en 2018. Les investissements publics vont ainsi repartir en hausse (+ 4,6 % par an depuis 2014) sans pour autant encore atteindre les niveaux d'avant-crise.

### Les investissements publics

Alors que ces derniers représentaient 5,2% du PIB en 2008 ce ratio tombera à 4% en 2013, soit une baisse de 30% en volume. En valeur, la baisse atteint même 45%, avec des investissements publics qui sont passés de 37 milliards de F.CFP en 2008 à 20 milliards de F.CFP en 2013, et ce, malgré le contrat de développement entre l'État et le Pays. La réforme fiscale de 2013 va permettre de récupérer une marge financière en accroissant la capacité d'autofinancement de la collectivité, et ainsi de pouvoir réinvestir.

Les investissements vont alors se redresser chaque année depuis 2013 pour représenter 32 milliards de F.CFP en 2018. Ce montant reste toutefois toujours très inférieur à celui mesuré en 2007 (-5 milliards en valeur et -9 milliards en volume). Cette relative faiblesse du montant d'investissement public s'explique aussi par l'absence de grands projets structurants en Polynésie sur cette période. Depuis 2012, concernant le projet aquacole de Hao, et en 2013 pour le projet de grand pôle touristique sur l'île de Tahiti (Mahaana Beach et aujourd'hui Village Tahitien), les attentes publiques et privées sont très fortes mais les réalisations tardent à se concrétiser. Malgré cela, ces projets pèsent sur l'économie polynésienne car ils conditionnent aujourd'hui les arbitrages quotidiens du Pays. Comment utiliser ces recettes fiscales entre dépenses et épargne ? Faut-il conserver une capacité d'emprunt forte pour accompagner le lancement de ces potentiels d'investissement ou emprunter aujourd'hui pour accompagner un autre type de politique structurante (transition énergétique, énergie verte, politique agricole vers l'exportation, etc.) ?

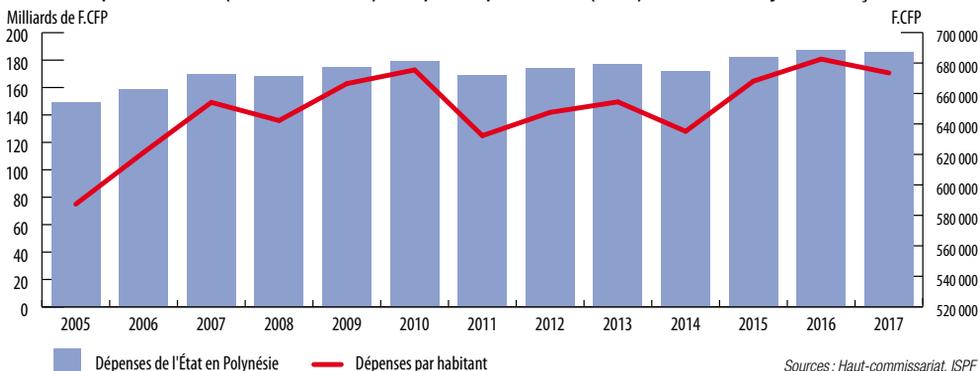
### Un cadre économique partiellement repensé

La réforme fiscale a été rapide et efficace en s'appuyant sur les leviers classiques de changement de taux et d'assiette fiscale plus large, direct ou indirect. Le cadre économique des entreprises polynésiennes n'en reste pas moins rigide. La simplification administrative a donc été un des éléments importants de l'action publique. D'autres réformes vont également être menées, pour consolider l'économie de la Polynésie française et accroître son efficacité, s'appuyant sur plusieurs axes :

- Un soutien au retour à l'emploi avec la mise en place des Contrats d'Aide à l'Emploi (CAE) en 2014, afin d'élargir un dispositif d'aide au retour à l'emploi aux plus démunis et moins diplômés. Ce dispositif va concerner 2 000 personnes en 2014, 1 700 en 2017 et autour de 750 les autres années. Le CAE reste toutefois fragile car fortement lié aux moyens mis à disposition et non à la demande. Il est également peu évalué pour connaître son utilité de moyen terme. À signaler la mise en place de différents contrats aidés : on dénombre 2 685 CAE et CAER par an en moyenne entre 2014 et 2018 dont plus de la moitié vers les administrations publiques.
- La volonté de stimuler la concurrence, avec la création de l'Autorité Polynésienne de la Concurrence dont la mission est d'agir pour dynamiser l'économie et la rendre plus compétitive tout en permettant aux consommateurs polynésiens d'améliorer leur pouvoir d'achat. Le texte sur la concurrence, instauré en 2015, connaîtra une modification profonde en 2018, traduisant, la difficulté de mettre en œuvre ce type d'organisation dans une petite économie insulaire où le marché est très réduit. Le poids de l'histoire a eu le temps de dessiner des situations peu concurrentielles avec des groupes agissant sur beaucoup de marchés<sup>45</sup>.
- Une plus grande liberté économique au travers une réactualisation des systèmes d'encadrement des prix (riz, farine, PPN, PGC...). La volonté est de réduire le nombre de produits, tout en intégrant une approche santé où les produits « malbouffe » ne seraient plus aidés. Si la volonté politique est présente de libéraliser les marchés en libérant les prix, ces listes connaissent de fortes variations depuis 2016, avec des produits qui entrent et qui sortent des listes (*Corned beef*, poisson, taxe sur le sucre).
- Une volonté d'attirer des investisseurs étrangers avec la création d'un cadre économique « grands travaux ». Ce dernier faciliterait la venue d'investisseurs étrangers pour des projets d'envergure internationale ou locale, en créant un cadre fiscal particulier (exonération de taxe) ou encore en autorisant spécifiquement certains des produits à utiliser. La création de ce cadre fiscal particulier peut aussi montrer la prise de conscience de la collectivité sur la nécessité de réformer le cadre fiscal qui s'applique aux entreprises polynésiennes. L'intérêt serait de disposer d'une fiscalité proactive, au service du développement tout en revisitant le dispositif de défiscalisation locale, trop dépendante de l'état des finances du Pays.
- Des réformes sectorielles visant à redynamiser des secteurs ou filières particulières, pharmacie ou perliculture par exemple. Ces réformes, qui laissent une place plus importante à la concurrence et aux professionnels du

<sup>45</sup> Décision n°2017-CC-01 ; APC ; CP Emar / SA Compagnie française maritime de Tahiti (CFMT) et SAS Vaiphaa et rapport 2017 Observatoire des concentrations ; Autorité Polynésienne de la Concurrence

### Dépenses totales (milliards de F.CFP) et dépenses par habitant (F.CFP) de l'État en Polynésie française



secteur, n'ont pas encore permis un développement sans recours au secteur public.

- La modernisation de l'administration, avec la volonté de faire évoluer le corps public dans ses méthodes et ses pratiques en privilégiant le travail en mode projet, la transparence et la rigueur, comme le plan d'efficacité des finances publiques, mis en œuvre depuis 2015, facilitant les discussions avec l'union européenne pour le financement de projets. La crise économique a obligé l'administration polynésienne à se réorganiser, permettant d'importantes économies de fonctionnement ou des missions supplémentaires.
- La volonté de développer ses financements extérieurs en commençant par l'Europe et sa politique d'appui budgétaire au tourisme (3,6 milliards de F.CFP sur 4 ans) pour appuyer la stratégie de développement mise en place.
- La volonté forte de désenclaver numériquement les archipels avec le déploiement de câbles sous-marins. À noter qu'il n'y a pas de schéma d'organisation des transports. En parallèle la pression des opérateurs privés sur la rentabilité des dessertes pour les archipels éloignés est forte.
- Des instruments financiers avec l'État revus, comme la signature du nouveau contrat de projets 2015-2020 pour un montant de 50 milliards de F.CFP. Si la croissance économique et l'emploi sont placés au cœur de sa programmation, les délais d'instructions autour de la rétrocession des terrains militaires et l'ingénierie de projet ne rendent pas les taux de liquidation optimaux. Le volet touristique a su mobiliser des fonds mais à l'inverse la politique de soutien au logement social est en retard malgré la volonté de développer les organismes de logements sociaux avec des agréments distribués à des opérateurs privés depuis 2015 (agréés depuis).

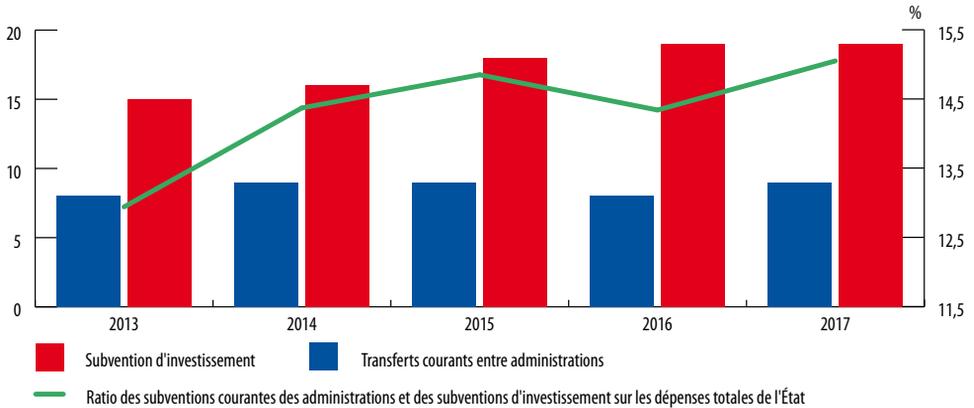
- La mise en œuvre d'un schéma d'aménagement et d'urbanisme qui serait un cadre important pour les politiques d'investissements futurs. Véritable serpent de mer des gouvernements locaux, ce dossier ouvert depuis plus de 10 ans sera finalisé en 2019 et proposera des pistes de croissance interne pour l'avenir (transport collectif, aménagement foncier).

#### Les transferts de l'État soutiennent structurellement l'économie

En 2017, les dépenses de l'État en Polynésie française atteignent 186 milliards de F.CFP, soit une dépense annuelle par habitant de 674 000 F.CFP. Ces dépenses ont progressé respectivement de 25 % et 14 % depuis 2005. La régularité des transferts de l'État a participé à amortir le choc de la crise de 2009. Néanmoins les évolutions du cadre des relations financières de l'État et du Pays, ainsi que les conclusions du rapport Bolliet, ont impacté la structure des dépenses de l'État.

Les dépenses de personnels constituent la plus grande part des transferts de la métropole vers la Polynésie française pour un montant de près de 99 milliards de F.CFP en 2017. Cela représente un peu plus du quart des rémunérations totales des salariés polynésiens. La progression des rémunérations versées par l'État a permis de soutenir la demande des ménages pendant la période de forte récession et accompagne la reprise constatée depuis 2013. Les transferts courants et subventions d'investissement de l'État vers la Polynésie française en 2017 représentent 15 % des dépenses totales. La progression constante du montant des subventions d'investissement sur la période 2013-2017 témoigne d'une hausse des réalisations dans le cadre des outils de partenariat État-Pays (Contrat de Projets et troisième instrument financier). Ces soutiens financiers accompagnent et pérennisent la politique de développement à la fois du Pays et des communes.

## Transferts courants et subventions d'investissement en provenance de l'État (milliards de F.CFP et %)



Sources : Haut-commissariat, Direction générale des finances publiques, ISPF

Malgré l'investissement direct relativement faible des services de l'État en Polynésie française au regard du total des dépenses publiques de ce type sur la période, la construction d'une nouvelle prison (8 milliards de F.CFP) par l'État a dynamisé la demande publique en construction sur les années 2015 et 2016.

À l'inverse, la tendance baissière des pensions de retraite versées par l'État en Polynésie, liée à l'extinction progressive de l'indemnité temporaire de retraite (ITR) décidée en 2008, pèse sur les dépenses des retraités de l'État et sur le solde migratoire. Les pensions versées par l'État sont passées de 29 à 27 milliards de F.CFP entre 2009 et 2017.

**La croissance future reposera presque exclusivement sur les gains de productivité.**

La productivité globale des facteurs (capital et travail) est le principal moteur de la croissance des économies développées. Jusqu'à présent, la Polynésie française a assez peu mobilisé ce moteur de croissance car elle bénéficiait historiquement d'autres ressorts et, singulièrement, des transferts de l'État et de la collectivité. Ce modèle se retrouve dans l'ensemble des collectivités d'Outre-mer, où la productivité apparente du travail dans le secteur marchand est estimée entre 40 % à 50 %, soit l'écart de PIB par habitant par rapport à la métropole. Cet écart important donne un aperçu des « gisements de productivité » exploitables pour tirer la croissance future de la Polynésie française et de l'Outre-mer au prix d'une politique de soutien aux investissements et à l'innovation, tout en développant le capital humain, la concurrence et les synergies entre les entreprises. La croissance économique, qui n'est plus portée par une démographie dynamique, devra être soutenue pour poursuivre le mouvement de convergence vers les niveaux de vie métropolitains au cours des trente prochaines années. Ainsi, des gains de productivité limités à 1 % seulement par an ne permettraient, au mieux, que de stabiliser l'écart avec l'Hexagone à son niveau actuel.

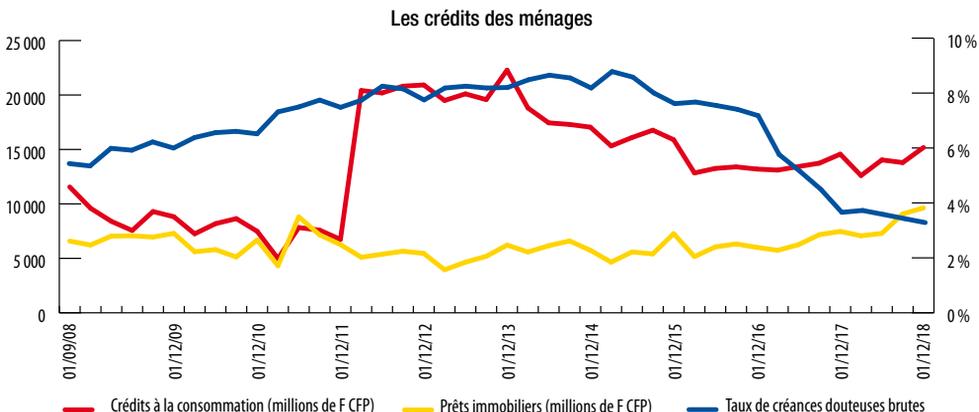
**3. La confiance des ménages et des entreprises en hausse soutient la consommation et l'investissement**

La consommation des ménages avait diminué pendant la crise de 2008 tout comme les crédits à la consommation avec un niveau de production de crédits deux fois plus faible qu'en 2008 au point bas de 2011. Cette baisse traduit un recul de la confiance dans l'avenir et dans les remboursements, pour l'ensemble des acteurs économiques et les difficultés de financement auxquelles ils étaient confrontés.

**La situation financière des ménages et des entreprises s'améliore**

Le taux de créances douteuses va passer de 5 % avant-crise à une fourchette entre 8 et 9 % en 2012. Il va rester élevé jusqu'en 2016. Le net rebond de l'économie va permettre aux ménages bancarisés<sup>46</sup> d'améliorer leur situation financière et de réduire leur taux de créances douteuses à 3 % en 2018. La production de nouveau crédits de consommation va fortement décélérer jusqu'en 2011 avant de connaître un net rebond en 2012 et 2013, puis de nouveau ralentir pour retrouver son niveau d'avant-crise. Dès 2013, les crédits à l'immobilier vont se redresser, les ménages bénéficiant du renforcement des différents dispositifs de soutien à l'accès à la propriété (prêts bonifiés, aides directes à la construction), d'une confiance plus grande dans l'avenir et de taux favorables. Au global, l'encours des crédits des ménages va progresser à partir de 2016 grâce à la hausse des encours dans l'immobilier.

<sup>46</sup> Le taux de bancarisation s'élève à 0,8 en Polynésie française contre 1,2 en France, comme le taux d'équipement en cartes qui est de 1,1 en Nouvelle-Calédonie.



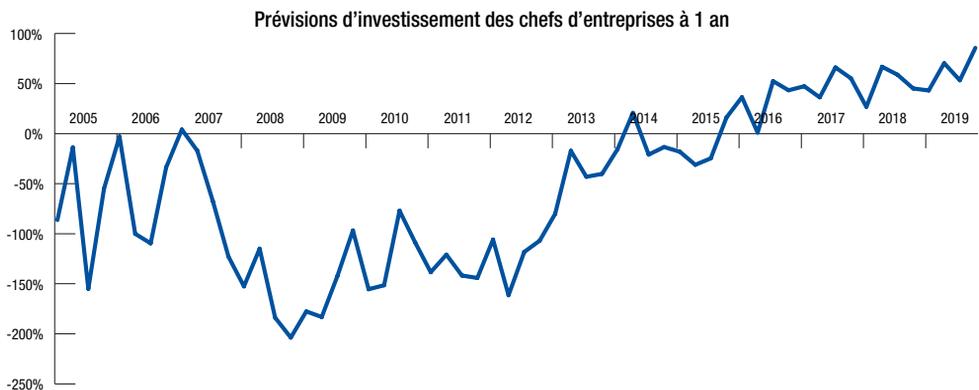
Source : IEOM

Le surendettement traduit l'incapacité pour un ménage à faire face à l'ensemble de ses dettes, bancaires et non bancaires (loyers, charges d'eau ou d'électricité, etc.), qu'elles soient échues ou à échoir. En 2012, le dispositif de traitement du surendettement des particuliers a été institué en Polynésie française, et le Pays a confié à l'IEOM la gestion du secrétariat en charge de l'instruction des dossiers. En 2017, il a fait l'objet d'améliorations, pour se rapprocher de celui qui prévaut dans la France entière. Ces aménagements visent d'une part à accélérer et simplifier les procédures, et d'autre part, à renforcer les droits du débiteur. Ces nouvelles mesures sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> février 2018. En 2018, le nombre de dossiers déposés auprès du secrétariat de la commission de surendettement a augmenté de 18% par rapport à l'année précédente, avec une moyenne de 26 dossiers déposés par mois (305 dépôts, contre 259 en 2017).

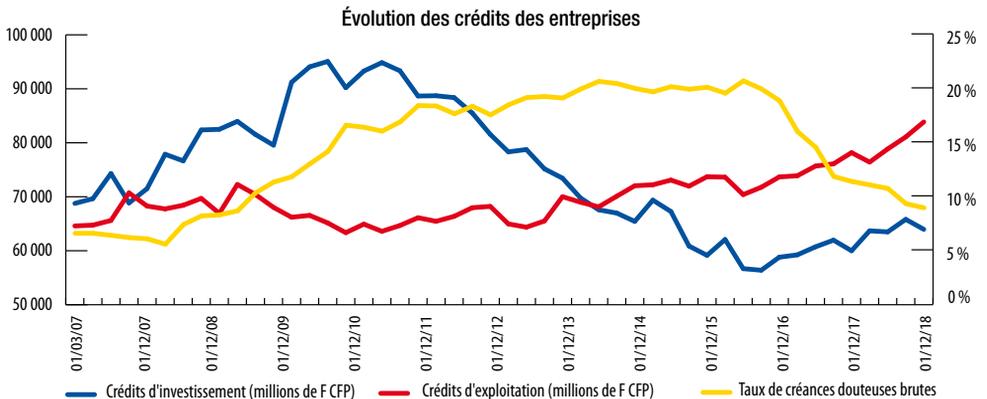
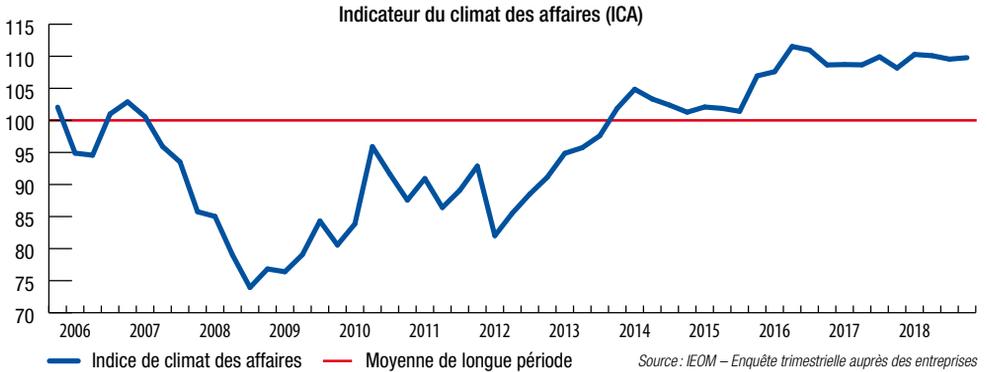
entrepreneurs polynésiens sur la conjoncture polynésienne, les perspectives économiques sont bien meilleures et pour un plus grand nombre depuis 2014. Ainsi, depuis 2016, cet indicateur atteint des niveaux historiquement élevés, traduisant des prévisions positives (emploi, trésorerie, activités) et de la confiance dans la croissance de l'économie. Ces prévisions sont en phase avec les intentions d'investissement en forte progression depuis 2013, pour retrouver, fin 2016, un niveau d'intentions très élevé au regard de la moyenne de longue période. Cela traduit, là aussi, une confiance retrouvée, dans l'avenir et la croissance de l'économie polynésienne.

Du côté des entreprises, au regard de l'indicateur du climat des affaires calculé par l'IEOM, représentant l'opinion des

Cette reprise des intentions d'investir à un an se traduit dans l'évolution des crédits des entreprises à l'équipement, dans leur meilleure santé financière ainsi que dans la baisse, en valeur, de l'encours des crédits d'exploitation (jusqu'en 2016, en hausse ensuite). Le nombre de créances douteuses retrouve son niveau d'avant-crise.

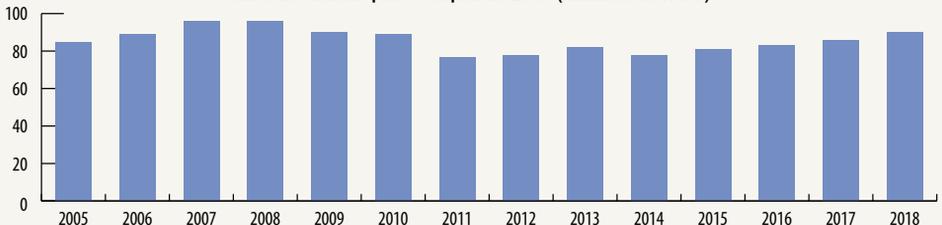


Source : IEOM – Enquête trimestrielle auprès des entreprises



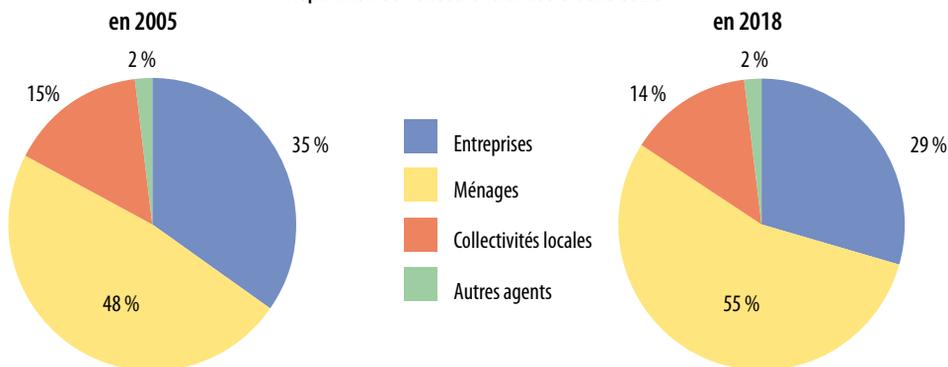
Les investissements privés avaient relativement résisté en début de crise, profitant de l'élan de la période précédente et de sa relative inertie, avant de connaître en 2011 une forte contraction. Composés des investissements des ménages en logement (30 % du total) et des entreprises, les investissements privés représentent 90 milliards de F.CFP en 2018 contre 78 milliards en 2014 en francs constants et 96 milliards de F.CFP en 2007 et 2008. La hausse des investissements privés progresse depuis 2015 grâce à l'accélération des investissements des ménages, à l'amélioration des perspectives et au maintien des dispositifs de soutiens fiscaux<sup>\*</sup>. Les investissements privés accélèrent en fin de période. Ils connaissent en 2018 leur plus fort taux de croissance (+4,3 % en volume) depuis les années d'avant-crise. Les investissements privés (ménages et entreprises) constituent les trois quarts de l'investissement total. Les ménages investissent dans le logement. Les investissements des entreprises progressent dans les équipements (principalement de transport).

#### Investissements privés au prix de 2018 (milliards de F.CFP)



\* Deux principaux types de régimes d'incitations fiscales existent en Polynésie française. Le régime des investissements indirects qui consiste à accorder une réduction d'impôt à toute entreprise en contrepartie de sa participation au financement d'un programme d'investissement dans un secteur d'activité économique éligible et le régime des investissements directs où est accordée une exonération d'impôt sur les sociétés ou d'impôt sur les transactions à toute entreprise investissant dans son propre programme d'investissement relevant d'un secteur d'activité économique éligible.

### Répartition de l'encours total des crédits sains



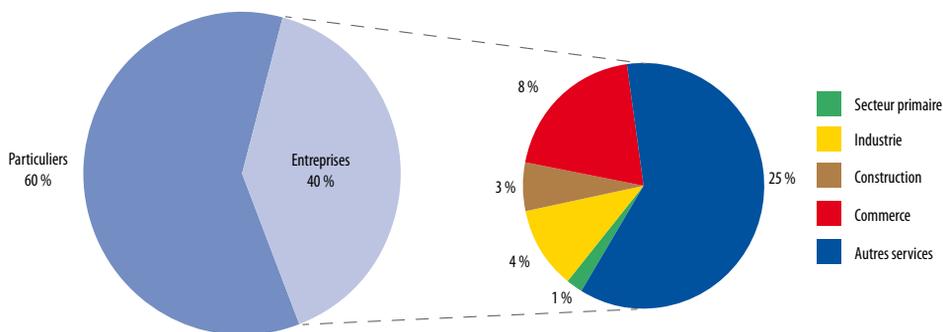
Source : IEOM

#### Un financement bancaire à destination des ménages

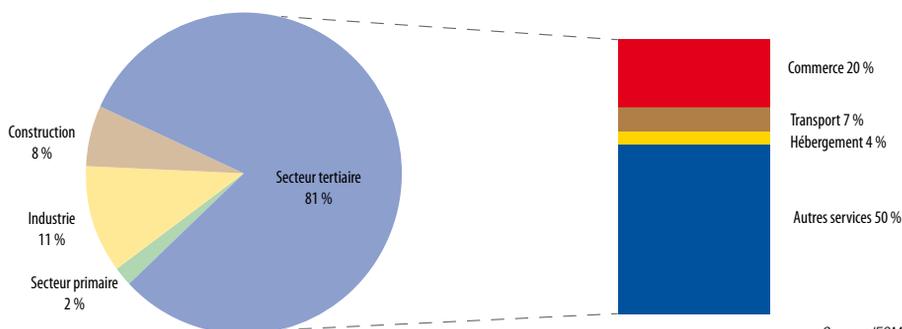
En Polynésie française, le financement bancaire de l'économie est plus orienté vers les ménages et cette priorité s'est accentuée depuis 2005 : leur part dans l'encours total des crédits sains est passée de 48 à 55 % du total en 2018, tandis que celle des entreprises reculait, de 35 à 29 %.

Si l'on considère uniquement le secteur privé, l'encours des crédits bancaires est consacré à 35 % au financement des entreprises à fin 2018, part sensiblement plus faible qu'en France (45 % fin 2018). Le fichier du Service central des risques (SCR) confirme que les particuliers sont la plus importante clientèle des établissements de crédit en volume :

#### Répartition de l'encours sain déclaré au SCR à fin décembre 2018

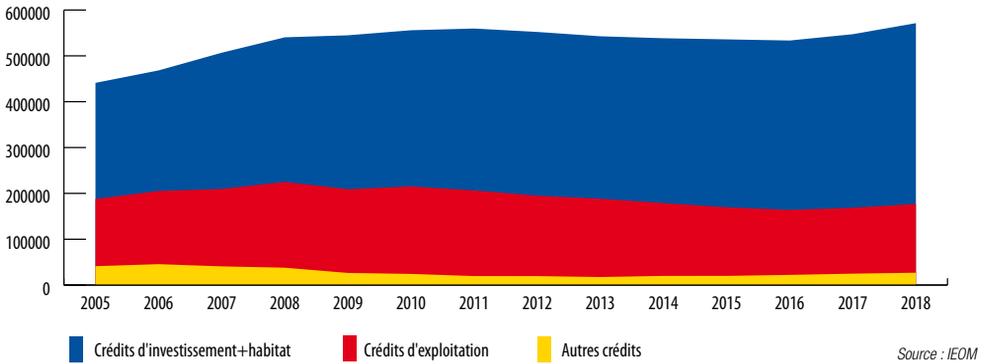


#### Encours sain déclaré au SCR (hors particuliers & APU) à fin décembre 2018

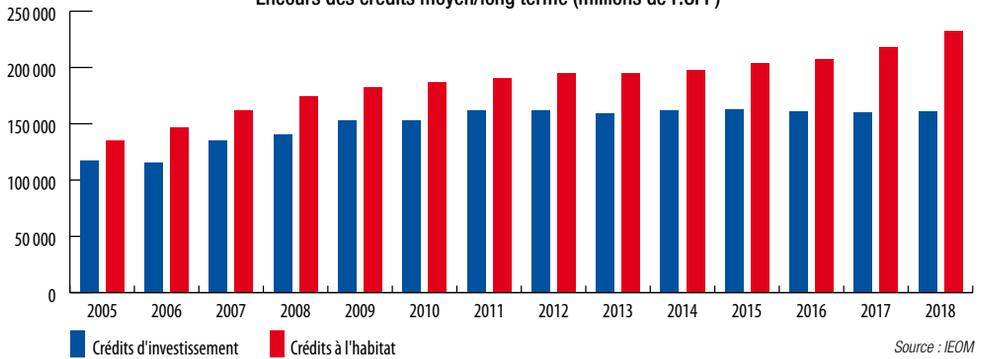


Source : IEOM

### Évolution de l'encours des crédits moyen/long terme (millions de F.CFP)



### Encours des crédits moyen/long terme (millions de F.CFP)

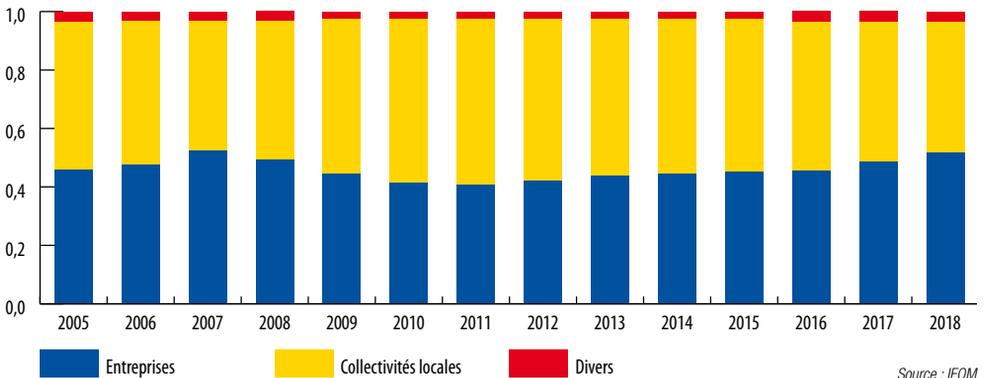


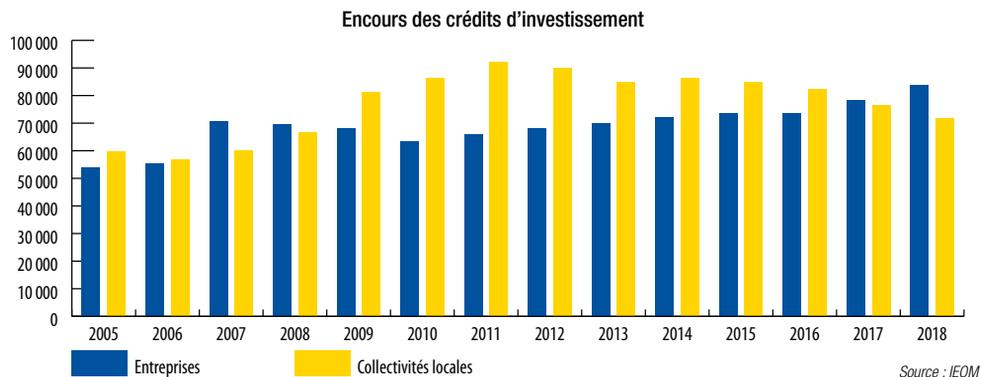
fin 2018, ils concentrent 58 % de l'encours brut déclaré (52 % en 2006). En outre, il reflète fidèlement la structure de l'économie polynésienne, illustrant la place dominante du secteur tertiaire dans les risques bancaires.

Les banques assurent en premier lieu le financement des investissements. La part du financement du cycle d'exploita-

tion pour les entreprises et de la consommation pour les ménages tend à se réduire sur la période 2005-2018, de 33 à 26 % du total. Parmi les crédits à moyen/long terme, ce sont surtout ceux à l'habitat qui progressent : les crédits d'investissement représentent 28 % de l'encours sain total en 2018 (27 % en 2005) et ceux à l'habitat 41 % (31 % en 2005).

### Répartition de l'encours des crédits d'investissement





Le financement bancaire de court terme accorde une place importante au découvert pour les entreprises : il représente 45 % de l'encours des crédits d'exploitation (de 40 à 50 % sur la période de référence) contre 26 % en Nouvelle-Calédonie. Pour les ménages, il est marginal (3 % en 2018). L'encours total des crédits d'investissement est partagé entre entreprises et collectivités locales (96 à 98 % de l'encours selon les années), à parts équivalentes. Fin 2018, les entreprises concentrent 52 % du total.

L'encours des crédits à l'habitat est dédié à 92 % aux ménages<sup>47</sup>. Il provient principalement des banques de la place, mais la part des établissements de crédit situés hors de la zone d'émission est non négligeable, 15 % fin 2018, et relativement stable sur la période de référence. Le financement bancaire est partagé entre banques locales et banques hors zone d'émission, principalement situées en métropole. Au 31 décembre 2018, l'encours sain total des crédits à l'économie se monte à 80 % du portefeuille des banques de la place. Mais cette proportion diffère selon les agents considérés : 98 % pour les entreprises, 86 % pour les ménages (Casden surtout pour des crédits à l'habitat) et 20 % pour les collectivités locales. Les établissements de crédit polynésiens concentrent 94 % de l'encours des crédits d'exploitation et 85 % de celui des crédits à l'habitat, mais seulement 57 % de celui des crédits d'investissement.

<sup>47</sup> Pour les crédits à l'habitat, les entreprises individuelles sont agrégées à la catégorie ménages.

## Conclusion

Ce bilan macroéconomique englobe la période de crise économique (2008-2012) et celle de la reprise (2013-2018). Le constat est mitigé sur ces 10 années. La reprise de la croissance économique depuis 2013 est importante mais insuffisante pour rattraper les cinq années de crise (perte de 10 % du PIB). L'ensemble des agents économiques est touché à travers une réduction des revenus et du niveau de vie. La baisse de l'excédent brut d'exploitation pour les entreprises, contribue pour deux tiers à cette contraction, celle de la masse salariale pour un sixième et le recul des recettes fiscales pour un cinquième.

### Une réponse insuffisante face à la crise

En 2013, après cinq années de contraction continue, le PIB revient à son niveau de 2003, dix ans plus tôt. La contraction est encore plus importante en termes de PIB par habitant. Ce dernier est 60 % moins important que celui de métropole. En tenant compte du coût de la vie, plus élevé en Polynésie française qu'en métropole, l'écart est d'ailleurs encore plus sensible.

Les ressources propres se sont montrées plus vulnérables que prévu aux chocs externes et l'instabilité politique a produit de l'inertie. Le cumul des versements de l'État et des ressources fiscales de la Polynésie française (46 % du PIB) n'a pas suffisamment amorti les effets de la crise. Les dépenses publiques vont fortement se contracter, en lien avec une baisse de recettes fiscales non compensées par des transferts de métropole. L'évolution des relations financières entre la Polynésie française et la métropole avec la mise en place de contrats entre l'État et le Pays (contrat de projet 2008-2013) sur cette période aurait pu compenser ces transferts. Mais le financement bipartite a été difficile à mobiliser avec des finances publiques locales exsangues et une instabilité politique freinant la mise en place des projets.

L'incapacité à financer les dépenses publiques et la contrainte d'un taux de prélèvement obligatoire déjà élevé (35 à 38 % du PIB sans les compétences régaliennes), obligent la Polynésie française à se réformer pendant la crise pour retrouver le chemin de la croissance et préserver son secteur public. La mission d'assistance financière offerte par l'État à la Polynésie (rapport Bolliet) proposera de nombreuses pistes de réformes. Elles ne pourront pas toutes être menées en temps et en heure, mais certaines auront un effet positif sur le plan budgétaire (révision du périmètre de l'action publique, réforme fiscale...) mais moindre sur la croissance économique.

La dégradation des finances publiques sera sanctionnée par les agences de notation rendant l'accès à l'emprunt plus

difficile et plus coûteux. L'impact social sera important avec le doublement du nombre de chômeurs au sens du recensement entre 2007 et 2012, soit 20 % de la population active et la hausse de la pauvreté : un Polynésien sur cinq vit sous le seuil de pauvreté (50 000 F.CFP par unité de consommation).

### Un coût social important pour les ménages polynésiens les moins aisés

La crise économique amorcée par la crise financière internationale de 2007 a trouvé un terrain favorable en Polynésie française aidée par l'instabilité politique et la structure économique : faible compétitivité, absence d'amortisseurs sociaux, faible fiscalité directe, peu d'ouverture vers l'extérieur, forte place de l'administration dans l'économie. La dégradation des agrégats macroéconomiques souligne celle des conditions de vie de la population polynésienne. Les progrès sociaux observés au cours de la décennie post-CEP, portant sur une répartition plus équitable des richesses (comme la mise en place de la Protection Sociale Généralisée et les réajustements des bas salaires) vont être fragilisés ou stoppés.

Les niveaux de revenu et de consommation des ménages, déjà faibles par rapport à la métropole avant la crise, vont fortement se dégrader. Les suppressions d'emplois (8 000 emplois entre 2008 et 2013) ramènent le nombre de salariés au niveau de 2003 avec 60 000 salariés en Polynésie française ; sur la même période, la population des actifs progresse de 7 000 personnes. L'évolution de la masse salariale ayant été moins importante, les emplois peu qualifiés et à bas salaire (hôtellerie, construction, etc.) sont les plus touchés par le chômage dont le taux progresse de 12 à 22 % entre 2007 et 2012, avec une majorité d'anciens ouvriers ou d'employés dans cette cohorte de nouveaux chômeurs.

### La crise renforce la tertiarisation de l'économie et la dépendance aux importations

L'impact de la crise est durable, particulièrement pour les entreprises axées sur le marché intérieur. Celles qui travaillent avec l'extérieur vont se redresser plus rapidement, l'économie mondiale étant plus dynamique que la reprise de consommation des ménages polynésiens. Cette période va donc, paradoxalement, renforcer le poids des services marchands dans l'économie locale. La contrepartie de ce modèle demeure la forte dépendance aux importations de biens et aux versements publics de la métropole.

Ces transferts, essentiels pour la machine économique à travers la consommation, ne vont pas être suffisants pour limiter l'ampleur de la crise. La question de la politique économique de promotion de l'investissement mérite sans doute d'être posée tout comme celle sur l'efficacité des outils fiscaux existants. Plus généralement, le constat du bilan macroéconomique invite à s'interroger sur les voies possibles d'un développement plus autonome des dépenses et ressources publiques mais aussi plus équitable.

### Une reprise tonique mais insuffisante pour rattraper la perte de PIB

Dès 2013, la croissance redevient positive soutenue par une volonté politique forte de disposer d'un cadre économique plus incitatif (contrat de projet mieux utilisé, réforme fiscale rapide et plus équitable, instauration d'un droit à la concurrence, etc.) tout en redressant les finances publiques et permettant une reprise des investissements publics. Cette croissance va accélérer et se consolider ensuite chaque année grâce notamment à un tourisme en plein essor et un marché du travail dynamique.

Malgré tout le bilan comptable et social reste mitigé. Ainsi, en 2018, après 3 ans à plus de 2,5 % de croissance en volume et 5 ans de croissance continue, le PIB retrouve son niveau de 2007 mais avec 10 % d'habitants supplémentaires. Il manquerait 50 milliards de francs au PIB de 2018 pour retrouver le même niveau de PIB par habitant qu'avant crise. Pour conserver le même écart de niveau de vie avec la métropole qu'en 2008, il manque 15 % au PIB soit 100 milliards de F.CFP.

La reprise est suffisante pour alimenter des hausses de salaires, pour permettre aux entreprises de reconstituer les pertes d'excédent brut d'exploitation consécutives à la crise et pour abonder les recettes fiscales des administrations. En revanche, elle ne permet pas de réduire significativement les inégalités sociales en hausse, ni le nombre de chômeurs au sens du recensement. Le taux d'emploi et le taux d'activité sont toujours très en dessous de la situation métropolitaine : 48 % de taux d'emploi en Polynésie française pour 65 % en métropole.

### Des réformes économiques notables mais une exposition persistante aux risques

Malgré les évolutions du cadre économique depuis 2013, les contraintes du territoire demeurent : faible concurrence, protectionnisme et poids de l'administration toujours importants, dépendance aux transferts publics, faiblesse de l'innovation ou encore de l'adéquation entre le capital humain et les besoins des entreprises. Le secteur productif bénéficie d'un

régime protecteur, n'incitant pas à la baisse des coûts. La recherche de marchés extérieurs est donc le plus souvent moins rentable que le marché local et la faible compétitivité des entreprises rend cela aussi très difficile.

Ce modèle génère un déficit commercial important (25 % du PIB) comme observé dans l'Outre-mer Français. La Polynésie française possède aujourd'hui les caractéristiques d'une économie tertiaisée mais son développement autonome n'est toujours pas assuré. Le modèle de croissance, fondé sur les services et les exportations de services touristiques, de poissons et de perles reste fragile face aux chocs exogènes comme en témoignent les crises de 2008 et de 2001 et les difficultés récurrentes sur les filières à l'exportation.

La décennie écoulée est marquée par l'intensité et la durée de la crise à travers les difficultés à en sortir. Depuis 2015, la croissance soutenue (> 2 %) a permis aux ménages de retrouver des capacités de consommation et d'investissement, témoignant d'une confiance retrouvée sans pour autant réduire les inégalités. Les moteurs économiques d'avant crise ont peu évolué. La consommation, base de cette croissance, est toujours autant liée à l'évolution des revenus, eux-mêmes très sensibles à la conjoncture économique et l'absence d'amortisseurs sociaux (pas de revenu minimum, de caisse de chômage par exemple). La consommation impacte également les recettes d'une fiscalité essentiellement indirecte (droits de douane, TVA).

La recherche d'équité dans la redistribution des revenus afin de contribuer à réduire les inégalités n'est pas qu'humanisme et philanthropie. Cela permet d'accroître le nombre de cotisants et l'assiette fiscale pour consolider les recettes. Une moindre inégalité permet de limiter les risques « sociaux » qui pénalisent l'activité économique en général et donc de rendre la croissance plus durable. Développer la compétitivité des entreprises notamment au travers du capital humain, poussé par des réformes, peut dynamiser l'économie.

À l'heure où ce bilan s'écrit, un choc exogène comme celui de la pandémie de Covid-19, peut à tout moment impacter négativement la croissance et faire craindre une spirale négative. L'analyse détaillée dans cette publication vise à souligner les aspects de l'économie polynésienne qui pourraient évoluer pour limiter les effets d'une crise économique et rebondir plus rapidement que par le passé.



**Directeur de la publication :** Nicolas Prud'homme

**Rédacteur :** Julien Vucher-Visin

**Collaborateurs :**

AFD Sevane Marchand

IEOM Marie Rouger

Sophie Natier

Reynald Mathieu

ISPF Alexandre Ailloud

Della Siu

Eva Bouzerand

Dépôt légal : ISPF Octobre 2020

ISSN : 0293-2547

Points Référence - CEROM

## LA POLYNÉSIE FRANÇAISE A CONNU DEUX PHASES ÉCONOMIQUES SUR LA PÉRIODE 2008-2018.

La première suit la crise financière de 2007 avec une chute continue du PIB sur 5 ans. La seconde de 2012 à 2018 est une période de croissance positive qui rattrape l'impact de la crise, au prix d'un effort budgétaire, de réorganisation des entreprises et d'une pression fiscale plus importante. La tertiarisation de l'économie engagée après le CEP s'est amplifiée. La valeur ajoutée des branches des services pèse plus dans l'économie polynésienne, dans un contexte où industrie et construction peinent encore à se remettre de la crise. Le poids du secteur public reste substantiel et l'emploi y est plus important qu'ailleurs en France.

Face à la crise de 2007, la Polynésie française se distingue des autres territoires ultramarins par un temps de reprise économique deux à trois fois plus long. Le manque d'amortisseurs sociaux, l'instabilité politique et finalement le modèle instauré après le CEP montrant des signes de faiblesse économique avant 2007 sont autant d'éléments qui exposent les archipels aux chocs externes. La bonne performance du PIB entre 2012 et 2018 ne permet pas d'appréhender les questions de développement humain. Malgré une croissance tonique à la fin de la période, l'écart entre les plus riches et plus pauvres se creuse. Le PIB par habitant baisse de 10 % entre 2007 et 2018 pour s'établir à 2 millions F XPF (17 000 euros), soit un tiers inférieur au niveau métropolitain et 20 % sous celui de la Nouvelle-Calédonie.

Sur la période, l'autonomie économique n'a pas progressé et les ressources propres ont confirmé leur vulnérabilité aux chocs externes. Le choc de 2007 a pu être absorbé, en partie, par l'importance des versements de l'État et la fiscalité mais les mesures de restriction budgétaire n'ont pas permis d'accélérer la reprise économique. La création d'emplois salariés avec la reprise de la croissance, ne rattrape pas les emplois détruits par la crise. Le taux de chômage augmente également. Les moteurs de la croissance demeurent la consommation et l'investissement privé à destination quasi exclusive du marché intérieur, dont la contrepartie est une forte augmentation des importations de biens. Ce modèle a peu évolué depuis 2007. Il demeure dépendant des versements publics métropolitains et imprime une pression fiscale forte même si le dispositif de défiscalisation polynésien permet de stimuler les entreprises au travers les crédits d'impôts conséquents.

La volonté politique forte et les moyens publics considérables n'ont pu réduire les handicaps structurels (dépendance aux transferts publics et déficit commercial prépondérant). La Polynésie française est, aujourd'hui, une économie tertiarisée, mais sans développement autonome assuré. Son modèle de croissance, fondé sur les services et les exportations de services touristiques, de poissons et de perles, reste fragile. Les défis majeurs que sont la création d'emploi, la compétitivité des entreprises, la répartition des richesses, le niveau des prix, le vieillissement de la population ou l'attractivité du territoire restent à relever. L'histoire économique de la Polynésie souligne des capacités d'adaptation, d'évolution et de réactivité peu communes au sein de la république française. Ce bilan espère apporter des pistes de réflexion pour le développement économique post 2020, année marquée par une crise sanitaire internationale sans précédent et dont l'impact économique n'est pas encore mesuré.