

Au-delà du Pacte de Progrès : Une réévaluation nécessaire

1 — Comment remédier à la situation présente ?

Il est indispensable de rendre le Territoire moins dépendant de l'extérieur et seul un profond changement d'orientation peut lui permettre de se développer sur des bases plus solides qu'un CEP sur le départ ou en sursis. Si tout le monde s'accorde sur ce constat, les opinions divergent sur le chemin à suivre et gestionnaires, analystes et leaders politiques font entendre des points de vue différents. A Tahiti même, les représentants de l'opposition agissent en ordre dispersé et seule une minorité revendique une indépendance immédiate, sans pour autant l'assortir d'un plan d'action. Quant aux dirigeants en place, ils semblent surtout préoccupés de conserver et renforcer leur pouvoir, même si la conjoncture incertaine et le récent élargissement de leurs compétences les incitent à mettre une sourdine à leurs ambitions. Leur assujettissement aux transferts métropolitains et aux privilèges qui s'y attachent ne peut, de toute manière, qu'oblitérer leurs velléités réformatrices et les discréditer aux yeux de l'opinion.

Celle-ci a eu l'occasion, de s'exprimer dans les débats qui ont accompagné l'élaboration de la Charte de Développement. Mais, si ses doléances ont été entendues, elles n'ont pas été prises en considération et les travaux préparatoires du Pacte de Progrès comme ceux du XIème Plan reflètent le point de vue de gestionnaires qui font prévaloir l'ordre établi et l'équilibre des

grands agrégats sur les réformes et de nouveaux choix de société. Les mesures qu'ils préconisent se cantonnent au champ de l'économie et sont disjointes des questions sociales qui ne sont abordées que de façon subsidiaire, sous un éclairage technique. Une optique qui ne favorise pas la prise de conscience et le ressaisissement nécessaire, et ne propose pas de solution de rechange à la situation actuelle.

Le Pacte de Progrès, une alternative ?

On peut ainsi s'interroger sur les chances de réussite du Pacte de Progrès, qui vient d'être mis en place. Il s'apparente aux plans d'ajustement structurel (PAS) initiés par les institutions financières internationales dans les pays du Tiers Monde en difficulté. Comme eux, il se concentre sur les questions économiques et financières et se fonde sur une approche libérale, favorable à l'ouverture des frontières et à un meilleur ajustement aux impératifs du marché. Il n'échappe pas aux griefs qui sont formulés contre ces plans qui n'ont pas rencontré le succès escompté et se trouvent de plus en plus controversés. La Coordination des Organisations Non Gouvernementales pour le développement va jusqu'à y voir une « violation massive des droits de l'homme » et une « tyrannie » du Fonds Monétaire International (FMI) et de la Banque mondiale¹.

Le Pacte souffre aussi du contexte dans lequel il doit s'appliquer : la cure d'austérité qu'il entend imposer au Territoire risque de voir son efficacité contrariée par l'autonomie dont celui-ci dispose comme par le fait que ceux qui sont chargés de la mettre en œuvre sont les principaux bénéficiaires de la situation à laquelle il s'agit de remédier. Il n'est pas sûr non plus que l'intervention de l'État se transforme rapidement. Une interruption ou une brusque diminution des transferts publics reste hypothétique et le départ du CEP, s'il est probable, n'est soumis à aucune échéance. Une nouvelle diminution de la présence et des moyens militaires ne semble pas davantage à l'ordre du jour. Quant à la politique menée par la métropole outre-mer, elle ne procède d'aucune vision d'ensemble et se contente de prôner un rattrapage économique

1. *Le Monde* du 5 octobre 1994.

et une consolidation sociale que la réalité ne cesse de démentir. Tous ces facteurs freinent la reconversion nécessaire et laissent entière la question du développement équilibré et durable qu'il conviendrait de mettre en œuvre.

Une telle question est loin de se limiter au Territoire. Au moment où, dans un contexte de crise généralisée et de mutation profonde, la tendance est de s'en remettre à l'arbitrage du marché, on peut craindre « que la croissance non maîtrisée de l'économie ne détruise le tissu social aussi sûrement qu'elle a commencé à dégrader notre environnement naturel »¹. Mais, parallèlement, la prise de conscience des risques que court l'environnement débouche sur une volonté grandissante de le préserver et de ne plus se satisfaire de solutions ponctuelles, à courte vue. « Un développement durable et respectueux de l'environnement », comme le titre un récent document de la Communauté Européenne, figure aujourd'hui sur l'agenda de la plupart des organisations internationales et il est devenu difficile de parler de développement sans lui accoler cet épithète. Son succès tient probablement au fait qu'il redonne sens à un développement trop souvent identifié à la croissance économique. En mettant l'accent sur la durée, il souligne la nécessité de le recentrer sur l'homme et sur ses rapports avec la nature. Son contenu n'en est pas moins flou et, dès 1989, on pouvait recenser plus de soixante définitions du « développement durable »². Certains auteurs préfèrent recourir à l'expression de *développement soutenable* ou à celle d'*écodéveloppement* retenue en 1972 par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain lorsqu'elle s'est penchée pour la première fois sur les interactions entre développement et environnement. Au-delà des termes, les différences entre approches sont plus théoriques que pratiques, plus idéologiques que techniques³.

Quels que soient le point de vue retenu et l'expression choisie, en Polynésie un tel développement est inséparable d'un projet d'ensemble qui englobe la société, ses rapports avec la

1. PERRET (B.) et ROUSTANG (G.), 1993, *L'économie contre la société*, Paris, Le Seuil, coll. Esprit, p. 14.
2. HATEM (F.), 1990, *Le concept de développement soutenable* in «Économie prospective internationale, n° 44, pp. 101-117.
3. SACHS (I.), 1993, *L'écodéveloppement*, Paris, Syros, 120 p.

métropole et ses relations avec les pays qui l'entourent. Cela exige une réflexion sur les objectifs à atteindre, les choix à opérer et la politique à mettre en œuvre. Dans l'état actuel des choses, seuls un changement radical d'état d'esprit et une profonde reconversion des mentalités semblent susceptibles d'y conduire et de permettre le passage de « l'aide au partenariat » qu'invoque l'atelier Développement du Commissariat général au Plan. Il est peu probable qu'une telle évolution se produise du jour au lendemain mais le souci de surmonter la crise favorise l'éclosion de nouvelles dynamiques sociales et la formation au ras du sol d'un tissu associatif qui s'efforce de faire face concrètement aux problèmes posés. Certains y voient l'émergence d'une « société civile » susceptible de pallier les défaillances de la société politique, de faire pression sur elle et de déboucher sur une nouvelle donne du pouvoir. D'autres soulignent le caractère dispersé de ces initiatives et y voient, au contraire, un facteur d'impuissance ou même l'aboutissement d'un « processus d'individualisation forcée »¹.

Il est difficile, en tout cas, de nier l'utilité de ces initiatives qui ne prétendent pas être une panacée et s'efforcent de répondre à des situations d'urgence. Le retour au local et au social comme le souci de l'environnement, qui se développent aujourd'hui, semblent surtout témoigner de l'impasse où mène la situation actuelle. Ils soulignent les distorsions auxquelles arrive le système capitaliste lorsqu'il est livré à lui-même et se développe selon sa seule logique. Il dissocie l'homme de son environnement naturel et en vient à conférer un statut de marchandise à toutes les activités humaines, à travers une dynamique de mondialisation qui échappe à son contrôle. La croissance économique tend à devenir une fin en soi au lieu de rester un moyen au service de l'homme². La mise en œuvre d'un développement soutenable serait un moyen d'y pallier, à condition qu'elle ne débouche pas à son tour sur des situations d'exclusion sociale ou sur une fuite en avant technologique. Un moyen de l'éviter serait de rendre le développement « responsable et solidaire », en ajoutant à la démarche

1. REBERIOUX (M.), in *Le Monde* du 1er novembre 1994.
2. BEAUD (M.), 1994, *Face à la croissance mortifère, quel développement durable ?* in «Tiers-Monde Janvier-mars, t.XXXV, n°137, pp. 131-149.

technique une perspective humaniste et une coloration morale ¹, même si son orientation universaliste reste imprégnée d'occidentalisme ².

De telles considérations restent très générales mais peuvent servir de repères pour apprécier la reconversion que doit entreprendre le Territoire. C'est à partir d'elles que vont être examinées les positions de gestionnaires et d'analystes et abordé le Pacte de Progrès par lequel doit se concrétiser cette reconversion. On s'interrogera sur ses limites et on se penchera, à l'aide d'exemples concrets sur les actions qu'il serait souhaitable de mettre en œuvre.

2 — Le point de vue des gestionnaires et des analystes

Les réflexions auxquelles s'est livrée, il y a peu, la Commission Outre-Mer du XI^{ème} Plan rejoignent les positions de responsables comme Gérard Belorgey et Jean-Luc Mathieu, qui ont exercé d'importantes fonctions au ministère des DOM-TOM. Elles sont d'autant plus instructives que leur caractère général permet de prendre du recul par rapport au CEP et de replacer le Territoire au sein de l'Outre-Mer français. Leur examen sera complété par un aperçu de la position de Bernard Poirine, qui enseigne à l'Université Française du Pacifique et propose une stratégie pour l'après-nucléaire.

1. Groupe de Vézelay : *Constitué en 1986 avec l'appui de la Fondation pour le Progrès de l'Homme (FPH), le Groupe de Vézelay s'efforce de créer les conditions d'une réflexion permanente et globale sur l'homme, l'humanité, le monde et leur devenir... Originaires de trois continents, les membres du Groupe sont au nombre de huit : Calliope et Michel Beaud, Mohammed Larbi Bouguerra, Pierre Calame, Venant Cauchy, Maurice Cosandey, Joseph Ki Zerbo et René Loubert. C'est à l'initiative du groupe qu'a été publié en 1993 L'État de l'Environnement dans le Monde aux éditions La Découverte.*

2. TODD (E.), 1994, *Le destin des immigrés*, Paris, Le Seuil, 391 p. Cf. également l'interview de KENZA BURO OE par Philippe Pons in *Le Monde* du 17 octobre 1994.

Des constats sans complaisance

Le Commissariat général au Plan vient de rendre publique la réflexion sur l'Outre-Mer à laquelle s'est livré, à la demande du gouvernement, un groupe de travail présidé par Gérard Belorgey ¹. Elle commence par souligner le caractère artificiel et déséquilibré de ces économies du bout du monde : elles sont artificielles parce qu'elles sont tournées vers la consommation plus que vers la production, ce qui se traduit par des importations très supérieures aux exportations. Cette situation est aggravée par de fortes inégalités de revenus, des privilèges fiscaux injustifiés et des mesures sociales inspirées par une volonté de rattrapage de la métropole. S'y greffe une gestion déficiente des fonds publics qu'aggravent l'éloignement, l'absence de contrôle et le manque de moyens du ministère de tutelle. Ce constat vaut pour le Territoire et le rapport s'étonne seulement que le départ prévisible du CEP n'ait pas fait l'objet de mesures préparatoires. Il déplore aussi l'accélération des dérives financières qui lui semble aller de pair avec une « autonomie qui exclut tout contrôle ».

Comme Gérard Belorgey, Jean Luc Mathieu a exercé les fonctions de directeur des affaires économiques, sociales et culturelles de l'outre-mer au ministère des DOM-TOM. Cette expérience l'a conduit à consacrer deux ouvrages aux DOM-TOM, l'un tourné vers leur passé, l'autre vers leur avenir ². Il y voit des « économies en pleine décrépitude » et regrette qu'en 1945 la France n'ait pas su mettre en place un processus adéquat de développement. Au lieu de cela, elle s'est contentée d'adopter des mesures ponctuelles, adoucissantes en matière sociale, compensatoires en matière d'équipements et de services publics. Elle a entretenu des clientèles politiques et des zones d'exportation pour les entreprises métropolitaines, contribuant à en faire des économies caricaturalement duales composées d'une frange de privilégiés et d'une masse de laissés-pour-compte. Il met en relief les effets déstabilisateurs qu'a pu avoir dans le Territoire la manne déversée par le

1. Commissariat Général au Plan, 1993, *Outre-mer, le défi des singularités*, Paris, La Documentation Française, 210 p.

2. MATHIEU (J.L.), 1988, *Les Dom-Tom*, Paris, PUF, 268 p. et MATHIEU (J.L.), 1993, *Histoire des DOM-TOM*, Paris, PUF, Que sais-je ? n° 2776.

pouvoir central en échange de ses expériences nucléaires. Il stigmatise de la même façon les autorités locales qui ne cessent de réclamer plus de responsabilités et moins de contrôle et demandent toujours plus d'aide.

Bernard Poirine, dans une thèse consacrée à l'économie de la Polynésie Française¹ met lui aussi l'accent sur l'importance et le rôle joués par les fonds publics. Il y voit une rente liée aux expériences nucléaires qui se justifie par les services que rend le Territoire à la métropole en matière de défense nationale. Malheureusement cette rente entraîne des conséquences fâcheuses, une situation que l'on rencontre dans les pays riches en matières premières et que les économistes caractérisent par le vocable de « malaise hollandais » ou « Dutch Disease ». Les revenus liés au CEP produisent des effets analogues à ceux qui peuvent être tirés du pétrole ou du gaz naturel, à la suite d'une découverte ou d'une brusque montée de leurs prix. Au lieu d'entraîner une croissance harmonieuse, ils débouchent sur des hausses de salaires, une augmentation des importations et une hypertrophie de l'administration et des services. Il en résulte des poussées inflationnistes et une baisse de compétitivité qui peut aller jusqu'à un recul de l'agriculture et à certaines formes de désindustrialisation.

Des scénarios de ressaisissement

Les remèdes proposés sont à la mesure des diagnostics formés et s'appuient, comme dans les exercices de simulation, sur la méthode des scénarios.

Le groupe animé par Gérard Belorgey assimile la prolongation de la situation actuelle à un « scénario au fil de l'eau » qui ne peut conduire qu'à la catastrophe. Pour y pallier, il faut mettre en place un « scénario de ressaisissement » lucide et exigeant, soutenu par les pouvoirs publics. Il faut renforcer la production locale, freiner la consommation de produits importés et rendre le Territoire compétitif dans les domaines où il dispose d'avantages spécifiques. Cela suppose d'abaisser les coûts, ceux du travail notamment, de réformer et renforcer la

1. POIRINE (B.), 1992, *Tahiti : stratégie pour l'après-nucléaire. De la rente atomique au développement. Tahiti* (Paris : diffusion L'Harmattan), 307 p.

fiscalité et d'assurer une stricte discipline dans le domaine budgétaire.

J.L. Mathieu formule des propositions analogues et insiste sur la nécessité d'une plus grande justice sociale et d'un meilleur emploi des fonds publics. Lui semble souhaitable (sa proposition date de 1988) l'établissement entre l'État et le Territoire d'un contrat permettant de définir des objectifs communs et d'éviter la dilution à laquelle conduit la multiplication de conventions particulières signées de part et d'autre. Il énumère un train de mesures applicables à l'ensemble des territoires d'outre-mer :

1° une modification de la Constitution leur permettant d'évoluer vers l'indépendance en restant associés à la France

2° la négociation avec la Communauté Européenne d'un élément de préférence pour certains produits locaux (quotas d'écoulement garantis, par exemple)

3° le renforcement de la coopération régionale en s'appuyant sur des institutions comme l'Université Française du Pacifique, à condition qu'elle s'ouvre au bilinguisme

4° l'étude de filières de développement et de « profils d'entreprises gagnantes » dans le *contexte de guerre économique mondiale* qui prévaut aujourd'hui.

Dans un « scénario de l'apocalypse », Bernard Poirine estime qu'un arrêt total des activités du CEP et de l'armée se traduirait par une baisse du Produit Intérieur Brut de plus de 25 %. Afin de parer à une telle éventualité et de lever l'incertitude présente, il préconise un plan d'accompagnement, échelonné sur une dizaine d'années, sanctionné par un référendum. Cela permettrait d'organiser une réduction progressive des fonds publics et de les orienter vers des activités à forte valeur ajoutée dans les domaines où le Territoire lui paraît bénéficier d'avantages particuliers (perle noire, phosphate, tourisme).

Mais ce changement d'orientation suppose de remédier d'abord aux distorsions existantes et, dans ce but, il conseille lui aussi une plus grande rigueur budgétaire, une fiscalité pesant sur les revenus, une compression des coûts, la réduction des salaires, l'abaissement des barrières douanières et la dévaluation du Franc Pacifique. Une batterie de mesures qui

permettrait d'assainir la situation politique et sociale et de rendre l'économie plus compétitive et ouverte sur l'extérieur.

Des variations autour d'un même thème ?

La démarche de B. Poirine est caractéristique des thèses mises en avant par les économistes néo-classiques pour pallier les inconvénients qu'entraînent une situation de rente ou l'épuisement de cette rente. Il faut réduire l'intervention de l'État qui empêche le libre jeu de la concurrence et, pour cela, adopter des mesures déflationnistes et limiter le poids du secteur public. Indépendamment de la difficulté à mettre en œuvre une politique de ce type, les avantages que pourraient offrir la perliculture, le phosphate et le tourisme sont loin d'être évidents. Malgré des essais réitérés de relance et l'injection de capitaux considérables, le décollage du tourisme se fait toujours attendre et, entre 1989 et 1993, le nombre de visiteurs a diminué de 14 %. Les producteurs de perles noires viennent d'enrayer une forte mortalité des huîtres mais doivent affronter la concurrence de nouveaux pays producteurs (Cook, Philippines...) sur un marché particulièrement fragile et spéculatif. Quant au phosphate, le projet de son exploitation dans l'atoll de Mataiva remonte à 1976 et ne semble pas prêt de se concrétiser tant sa rentabilité demeure problématique, au vu des prix pratiqués sur le marché mondial.

C'est ce contexte incertain que met en évidence le rapport outre-mer du XI^{ème} Plan qui souligne « les difficultés du tourisme, les problèmes de la perle noire » et le fait que « l'hypothèse d'une exploitation des phosphates sous-marins de Mataiva n'a pas pu progresser ». On peut ajouter que l'avenir du coûteux complexe de pêche hauturière (flottille et base de pêche de Taiohae) que met en avant le rapport Belorgey est tout aussi hypothétique¹. Tout en recensant les handicaps rencontrés, le rapport continue de s'inscrire dans le droit fil de la politique de planification antérieure. Il considère que la faiblesse et le manque de perspectives de l'économie font partie de ces déséquilibres structurels qu'ont vocation à combler les transferts de l'État, dans le cadre d'une politique de rattrapage et d'intégration nationale. Ce qui importe donc, ce n'est pas de

1. BLANCHET (G.), 1991, *Nuku Hiva et la base de pêche de Taiohae*, Tahiti, ORSTOM, Notes et Doc., n° 14, 47 p.

remettre en cause les institutions en place mais de rendre plus efficace et plus rigoureuse l'intervention publique et de lutter contre les dérives financières que l'autonomie du Territoire rend difficile à contrôler.

Il n'est pas facile de concilier le maintien de la tutelle administrative et l'ouverture sur l'économie de marché. Les auteurs du rapport sont ainsi amenés à constater qu'en matière d'emploi, le coût du travail, alourdi par des salaires alignés sur ceux de la métropole, illustre la difficulté à conjuguer efficacité économique et solidarité sociale. Un moyen d'y parvenir leur semble être de créer, à côté de l'économie de marché, une « économie de services collectifs sociaux non marchands », une « économie d'utilité sociale » qui pourrait se traduire par une mobilisation des « assistés » à des tâches d'utilité collective ainsi que par une réorientation vers l'économie de certains prélèvements collectifs. Reste à savoir comment de telles mesures pourraient se concrétiser — et se jumeler avec l'autonomie de gestion du territoire — alors qu'en métropole elles font l'objet de jugements réservés¹ et restent à l'état de projets.

Ainsi analystes et responsables, s'ils s'accordent sur les difficultés rencontrées, ne portent pas le même regard sur les déséquilibres constatés et le rôle joué par les fonds publics. En forçant le trait, on peut avancer que les détenteurs de responsabilités publiques tendent à voir dans les transferts de l'État une aide désintéressée et dans les déséquilibres la conséquence d'une mauvaise utilisation de ces fonds, le fruit d'un mélange d'insouciance, d'incompétence et de mauvaise foi. Il appartient à l'État de redresser la barre, de redoubler de vigilance, voire de faciliter le chemin au secteur privé. Bernard Poirine — comme C. De Miras à la Martinique² — sont beaucoup plus réservés sur l'action des pouvoirs publics. Tous deux soulignent que les transferts, loin d'être des libéralités fournies par un État-providence, ont des contreparties tangibles : expériences nucléaires, zone économique exclusive,

1. LENOIR (R.), *Des chômeurs utiles à la société* in *Le Monde* du 23 septembre 1994.
2. DE MIRAS (C.), 1988, *L'économie martiniquaise, développement sans croissance*, in « Îles, insularité, insularisme, croissance ou excroissance », Bordeaux, CRET, coll. Îles et Archipels, n°8, pp. 399-419.

vitrine et marche avancée de la France... Les déséquilibres auxquels l'État s'efforce de remédier doivent eux-mêmes être relativisés dans la mesure où chaque territoire constitutif des DOM-TOM fait officiellement partie de la France et ne peut, à ce titre, être considéré comme une entité à part. Les deux auteurs voient finalement dans les transferts moins un moteur qu'un frein à la production, imputable pour De Miras au fait qu'ils ne sont pas la contrepartie d'un effort productif, pour B. Poirine à ce qu'ils sont détournés du circuit productif par les autorités en place.

Malgré leurs divergences, ces points de vue privilégient les facteurs économiques et font du développement un processus de modernisation et d'augmentation du niveau de vie assis sur un accroissement de la production et des échanges. Leurs auteurs se rejoignent pour estimer que le Territoire doit à l'avenir s'appuyer davantage sur ses propres ressources.

3 — Les ambitions et les limites du Pacte de Progrès

Le Pacte de Progrès va dans le même sens et prévoit :

1° l'encouragement de la production et des exportations locales

2° une ouverture sur l'extérieur et un accroissement de compétitivité obtenu en jouant sur les coûts

3° une réforme fiscale favorisant la production et décourageant la consommation

4° une réduction du poids de la fonction publique

5° un plan d'accompagnement étalé sur dix ans.

La loi d'orientation, qui en constitue le volet législatif et financier, se propose de rééquilibrer l'économie en l'orientant vers une croissance plus endogène, moins tributaire des transferts de la métropole ¹.

1. RAOULT (E.), rapporteur, 1994, *Projet de loi définissant les orientations de l'aide de l'État en faveur du développement économique, social et culturel du Territoire de la Polynésie Française*, Paris, Assemblée Nationale, document n° 929.

Un programme d'ajustement structurel et une volonté de rééquilibrage...

L'expérience montre qu'une telle entreprise n'est pas facile à mener à bien. Aussi, le Pacte se démarque-t-il de la politique de rechange au CEP menée jusque là. L'ouverture sur l'extérieur qu'il recommande contraste avec la politique de substitution d'importations précédemment menée dans le but de remplacer les biens importés par des biens produits sur place ; elle diffère encore plus de la politique de développement autocentré, tournée vers la multiplication d'activités locales de petites dimensions, célébrée il y a une vingtaine d'années. Son orientation générale correspond au retournement de tendance, qui est intervenu au début des années 80 dans un climat de crise et d'endettement généralisé. Comme les programmes d'ajustement structurel lancés en Afrique ou en Amérique latine, il procède d'un courant de pensée qui voit dans la réhabilitation de l'économie de marché le moyen de surmonter les difficultés rencontrées.

Il s'en rapproche par un soutien financier subordonné à un retour à l'équilibre budgétaire et à la mise en œuvre de réformes de structure, qui doivent renforcer la compétitivité de l'économie et favoriser son ouverture sur l'extérieur. La stabilisation financière et l'épouement des dettes sont posés comme un préalable. Ils doivent être épaulés par des réformes de structure orientées vers une meilleure maîtrise de la croissance démographique, une réduction du poids de l'administration, une fiscalité plus efficiente, un abaissement des droits de douane et un allègement des coûts.

Il s'en distingue par une orientation qui ne se limite pas à des mesures d'ordre général mais doit, sous la surveillance d'un comité d'évaluation, engager des réformes précises dans des secteurs déterminés. Précédé de consultations et d'un effort de concertation, il souhaite prendre en compte les réalités locales et ne pas se contenter, comme les institutions de Bretton Woods, le Fonds Monétaire International ou la Banque Mondiale, de déployer un « filet de protection sociale » pour amortir les « chocs en retour d'une logique de rentabilité et de compression des coûts ». Il s'appuie aussi sur un effort de solidarité nationale qui, dans l'esprit de ses auteurs, doit lui permettre d'échapper aux dérives bureaucratiques, même si sa

mise en œuvre continue de faire appel à l'État et à ses représentants.

En ce sens, il se rattache moins aux programmes d'ajustement structurel qu'aux « contrats de développement » préconisés depuis 1989 par l'Organisation de Coopération et de Développement Économique (OCDE), qui ajoutent à l'objectif de croissance celui d'une distribution équitable de ses bénéfices. Selon le Comité d'Aide au Développement de cet organisme, de tels contrats se caractérisent par le fait que l'aide n'est apportée qu'à des plans à long ou moyen terme qui ont été élaborés par les pays intéressés eux-mêmes, sur la base d'un large consensus¹.

Les programmes d'ajustement structurel lancés au début des années 80 n'ont pas, en effet, rencontré le succès escompté. Critiqués pour leur manque de souplesse et leur caractère systématique, ils ont souvent eu lorsqu'ils étaient appliqués, des résultats opposés à ceux recherchés, alourdissant la dette qu'ils étaient censés soulager et se doublant de conséquences sociales fâcheuses : extension du chômage, baisse du pouvoir d'achat, renforcement du dualisme social. A la lumière de l'expérience et sous le feu croisé des critiques, leurs ambitions ont été réduites et désormais ils tiennent davantage compte des facteurs sociaux et de l'environnement des pays où ils sont mis en œuvre. Le plaidoyer en faveur d'une moindre intervention de la puissance publique s'est lui-même atténué devant la constatation que « moins d'État » ne signifie pas « mieux d'État » et qu'il est des domaines où le secteur privé ne saurait se substituer à lui. A l'épreuve des faits, le modèle libéral révèle ses limites et les *vertus* du libre jeu de la concurrence et de la recherche systématique d'avantages comparatifs n'apparaissent plus aussi évidentes.

....mais des réalités contraignantes

Toute considération partisane mise à part, il est en effet difficile de ne pas partager la volonté de redressement et de rigueur qui anime le Pacte de Progrès. Mais on peut se demander si, une fois de plus, sa mise en œuvre ne va pas être freinée par les pesanteurs locales et nationales.

1. BOURGUIGNON (F.) et MORRISSON (C.), 1992, *Ajustement et équité*, Paris, OCDE, Centre de développement.

D'abord, force est de constater que son urgence est plus ressentie par les autorités métropolitaines que par les autorités polynésiennes qui ne sauraient envisager de gaieté de cœur la perspective d'une diminution de leurs privilèges. D'un autre côté, l'autonomie dont bénéficie le Territoire aussi bien que le contexte dans lequel a été élaboré le Pacte de Progrès excluent de faire appel à des moyens de coercition ou à des mesures de rétorsion. C'est ainsi que le Pacte comprend :

- une loi d'orientation qui n'a pas de caractère contraignant
- deux contrats de développement de 5 ans, qui se substituent aux plans quinquennaux et dont les orientations n'ont qu'un caractère incitatif
- des conventions bilatérales, entre l'État et le Territoire qui restent à négocier et à conclure.

Aux pesanteurs locales s'ajoutent des pesanteurs nationales qui tiennent essentiellement au maintien en place du Centre d'Expérimentation, à l'emprise du pouvoir central et à la permanence des transferts publics. A ce jour, le CEP a procédé à 192 essais nucléaires et est devenu une institution trentenaire malgré les rumeurs de départ qui circulent depuis sa naissance. Dès sa mise en place, la politique économique du Territoire a été élaborée en tenant compte de la précarité de sa présence. Cette hypothèse ne s'est pas vérifiée mais, en écho au manque de prévoyance que déplore le rapport Belorgey, on peut rappeler que, dès la mise en route du 5ème Plan, a été entamée une « politique de reconversion et de rechange au CEP qui a bouleversé les structures économiques et sociales du Territoire et dont les activités ont un caractère artificiel et temporaire ». C'est en ces termes que le gouverneur Sicurani s'adressait à l'Assemblée territoriale en 1966. Par la suite, plans de développement, missions parlementaires et colloques en tous genres n'ont fait que développer le même argument¹.

Pesanteurs liées au maintien du CEP

En réalité, si la reconversion souhaitée ne s'est pas traduite dans les faits, c'est que le CEP constitue un enjeu politique national dont le sort est relativement indépendant des

1. BLANCHET (G.), 1985, *L'économie de la Polynésie Française de 1960 à 1980*, Paris, ORSTOM, Travaux et Doc., n° 195.

considérations territoriales. Aujourd'hui encore, on ne peut tabler avec certitude sur son départ alors que le moratoire en vigueur prévoit son maintien en l'état et la préservation de sa capacité de dissuasion. Rien ne permet de miser sur un arrêt définitif des tirs alors que tout un courant de la majorité politique en métropole estime nécessaire une dizaine d'essais avant que ne soit maîtrisée en laboratoire une capacité de simulation digne de ce nom. Le contexte international reste lui-même délétère et il n'est pas certain qu'il puisse déboucher en 1996, comme le souhaitent les Américains, sur un traité d'interdiction totale des essais. Si ce traité était conclu, il ne serait, selon l'actuel ministre français de la défense, ratifié qu'à « la condition que la France maîtrise la capacité de simulation »¹. Dans ces conditions, un rapide démantèlement du CEP apparaît peu probable et son maintien en place signifie probablement celui des transferts qui lui sont liés.

Le fait que son avenir dépende de la seule décision de la métropole met en relief les limites de l'autonomie dont jouit le Territoire. Quoiqu'on en dise, celle-ci n'est pas une autonomie interne au sens où l'entend le Droit international, pour qui un tel statut implique une identité internationale propre et la possibilité de faire à tout moment sécession du pays de rattachement. De son côté, l'État français a du mal à se départir d'une tradition jacobine et centralisatrice et les scandales politico-financiers qui émaillent l'actualité récente ne peuvent que le conforter dans cette attitude.

Force enfin est de constater que, malgré une inspiration libérale, le Pacte doit être mis en œuvre par un pouvoir centralisé de caractère interventionniste, qui s'appuie sur les institutions plus que sur le marché, sur les agents de l'État plus que sur les citoyens.

Si l'activité du Centre d'Expérimentation a fléchi entre 1987 et 1992, la suspension des essais depuis cette date ne s'est pas traduite par une diminution des transferts. L'État s'est employé à remédier aux conséquences directes et indirectes de l'interruption. Parmi les mesures conservatoires adoptées, figurent le maintien du personnel sur les sites, le versement d'indemnités aux entreprises sous-traitantes, la prorogation du forfait douanier et des compensations en matière de couverture

sociale, de financement des communes et d'éducation. Si les transferts imputables au CEP représentent le tiers des fonds en provenance de l'extérieur, une fraction deux fois plus élevée correspond aux interventions civiles de l'État. On peut penser que si le Centre d'Expérimentation venait à disparaître, une augmentation temporaire des flux civils viendrait à nouveau pallier la chute de ceux d'origine militaire. Du fait de son appartenance à l'ensemble national, le Territoire est, de toute manière, assuré de continuer à bénéficier d'une aide financière enviable par rapport à ses voisins océaniques.

4 — Nécessité d'une approche globale du développement

Quel que soit le sort réservé au CEP, il est ainsi probable que se maintienne une situation de rente alimentée par des fonds publics à dominante civile et non plus militaire. Indépendamment d'un montant qui a toutes chances d'être réévalué à la baisse, une telle éventualité ne peut que satisfaire les dirigeants territoriaux, qui, grâce à leur liberté de manœuvre, ont les moyens de canaliser à leur avantage les fonds venus de métropole. Une telle perspective est peut être satisfaisante d'un point de vue comptable et coïncide avec les impératifs d'une économie administrée. Elle n'en est pas moins contradictoire avec les objectifs poursuivis. Pour s'ancrer dans la durée et bénéficier au plus grand nombre, le processus de développement doit faire corps avec la société et pas seulement s'appuyer sur son économie et son appareil productif. Il doit avoir une dimension éthique et s'inscrire dans une politique et non dans une approche technique et économique qui s'évalue en termes de coûts et obéit aux visées politiciennes du moment. Il doit être au service d'une approche globale, seule capable de définir des objectifs à long terme, de les hiérarchiser et, en les échelonnant dans le temps, de donner tout son sens à l'action quotidienne.

1. *Le Monde* du 5 mars 1994.

Le caractère réducteur d'une approche centrée sur l'économie

Une majorité de ceux qui se penchent sur le devenir des petites communautés insulaires insistent sur les difficultés auxquelles elles sont confrontées, la faiblesse de leurs moyens et leur dépendance de l'aide qu'elles reçoivent. La question qui se pose est alors de savoir si leur développement peut être durablement assuré par des fonds d'origine extérieure ?

Selon l'économiste néo-zélandais Geoffrey Bertram¹, la stratégie du Territoire, comme celle des autres économies insulaires du Pacifique, devrait s'orienter vers le maintien et la consolidation de ces flux plutôt que vers la poursuite illusoire d'un développement local qui ne peut que mettre en évidence les contraintes qui pèsent sur les activités productives. A la différence des grands pays européens qui se sont industrialisés de façon autonome, les petits territoires ne sauraient y prétendre dans les limites étroites de leurs frontières. Par contre, ils peuvent le faire dans un espace plus large, en s'associant à leurs voisins plus développés et jouant de l'avantage que leur procure leur ouverture sur l'extérieur. Ils doivent alors se contenter d'une autonomie « raisonnable » vis-à-vis de ceux qui leur fournissent aide et emplois, avec lesquels ils se trouvent dans la situation d'une banlieue à l'égard de sa métropole. Envisagés sous cet angle, le déclin de la production locale, le bourgeoinement de l'administration, l'exode rural et les migrations vers l'extérieur n'apparaissent plus comme des évolutions regrettables mais comme un aspect de la restructuration de l'économie, une manifestation de sa flexibilité et une preuve de son adaptation à un processus de changement social opéré dans un cadre plus vaste. La seule inconnue réside dans la permanence des flux financiers venus du dehors. Leur grande stabilité au cours des années écoulées et un intérêt général pour un environnement régional prospère lui paraissent militer en faveur de leur maintien. Se fondant sur un même raisonnement, B. Poirine pense que le départ du CEP ne peut que s'accompagner d'une diminution des fonds transférés par l'État mais qu'il est possible d'y remédier en encourageant

1. BERTRAM (G.) et WATERS (R.), 1986, *The MIRAB Economy in South Pacific Microstates*, in *Pacific Viewpoint*, 26 (3), pp. 497-519.

la production dans les domaines où le Territoire dispose d'avantages particuliers¹.

Une telle analyse est aux antipodes de la représentation que se fait des transferts publics C. De Miras à la Martinique. Assimilant la croissance au processus d'industrialisation, il la subordonne à la multiplication d'activités dans les secteurs primaire et secondaire. Loin d'y contribuer, les transferts entraînent une hypertrophie d'activités tertiaires qui ne lui paraissent pas créatrices de valeur car elles ne découlent pas d'un effort productif. Il y voit plutôt un facteur d'excroissance et un glissement regrettable de la production vers l'improduction.

Une nécessaire prise en compte des autres dimensions du développement

Ces divergences d'appréciation s'expliquent par les approches qui les fondent :

- Conformément à une tradition libérale à base de laissez-faire, G. Bertram adopte un point de vue utilitaire et pragmatique et ne veut voir dans les flux financiers que des accroissements d'actifs, des facteurs de richesse et de bien-être, qu'il convient d'encourager. Englobant dans une même analyse les pays industrialisés et les sociétés insulaires qui se trouvent dans leur sillage, il postule que le libre jeu du marché aboutit à une allocation optimale des ressources. Il n'y a donc pas lieu d'intervenir dans le système existant, si ce n'est pour en faciliter le fonctionnement. Mieux vaut un développement durable associé à un degré raisonnable de dépendance qu'un développement endogène irréaliste qui n'aurait de justification qu'idéologique.

- Privilégiant un schéma d'inspiration marxiste, C. De Miras porte un regard critique sur la situation actuelle et déplore non seulement l'utilisation improductive des transferts mais leurs incidences et la logique qui les sous-tend. Au lieu de faciliter la croissance de la production locale, ils s'y substituent et favorisent le développement de la consommation. Ils confortent la dépendance de l'extérieur et, plus grave, altèrent et transforment les mentalités et comportements en ce sens.

1. POIRINE (B.), 1992, *op. cit.*

Indépendamment de leurs conclusions, une limite de ces positions tient à ce qu'elles se focalisent sur les facteurs économiques. Elles tendent à assimiler développement et croissance, croissance et accumulation, accumulation et industrialisation. Comme les analyses opérées par des gestionnaires (cf supra), elles partagent un même credo utilitaire et une même foi dans un progrès technique défini à l'aune occidentale. Cela les conduit, même si elles divergent sur les moyens d'y parvenir, à aborder le développement comme un phénomène unidimensionnel et quantitatif, comme un processus de modernisation et d'accroissement du niveau de vie, que seuls permettent une accumulation de capital, une industrialisation croissante et un accroissement de la production.

Aujourd'hui où l'essor de la production matérielle s'accompagne d'une destruction massive des ressources naturelles et d'un accroissement de la misère et des inégalités, il est de plus en plus difficile de penser que la seule logique d'une société marchande ou d'un État bureaucratique soit capable de déboucher sur une gestion équitable et durable des ressources. Il est indispensable de prendre ses distances avec une vision mécaniciste, qui sanctifie la production matérielle et sacralise le moment présent, et de s'interroger sur l'avenir d'une société qui se trouve bon gré mal gré embarquée dans le processus de développement. Pour en tenir compte, il faut dépasser les calculs individuels et les exigences à court terme de l'économie de marché et définir une politique à long terme qui s'exerce au bénéfice de la collectivité toute entière.

De l'écodéveloppement au développement durable

La notion d'écodéveloppement ou de développement durable a le vent en poupe. Elle a le mérite, au-delà de son effet de mode, de prendre le contre-pied de cette logique techno-économique qui sacrifie tout à la croissance et au processus de mondialisation économique, sociale et culturelle. Pour Maurice Strong, secrétaire général de la Conférence des Nations Unies, sur les relations entre l'homme et son milieu, l'écodéveloppement exprime le souci de concilier l'environnement et le développement dans une stratégie de croissance qui marie l'efficacité économique, la prudence

écologique et la justice sociale. A la Conférence de Rio en 1992, on a préféré à ce terme celui de « développement durable » (traduction approximative de « sustainable development », concept usuel dans la littérature anglo-saxonne qui met moins l'accent sur la durée que sur la faisabilité et le rythme du développement). Cette Assemblée, qualifiée de « Sommet de la Terre », propose une nouvelle fois un développement qui soit socialement équitable, écologiquement viable et économiquement efficace et qui soit aussi capable de rééquilibrer les rapports Nord-Sud ¹.

Ignacy Sachs, qui a participé à la préparation des réunions de 1972 et 1992, voit dans cette durabilité cinq grandes dimensions :

- une dimension sociale, qui prône une répartition plus équitable des fruits de la croissance et une orientation vers les besoins non matériels autant que matériels
- une dimension économique, qui repose sur une meilleure gestion des ressources et aborde la question de l'efficacité du point de vue de la société et pas seulement dans l'optique de l'individu ou de l'entreprise
- une dimension écologique, qui combine une meilleure exploitation des ressources naturelles et une plus grande protection de l'environnement
- une dimension spatiale, qui vise à une répartition plus équilibrée dans l'espace des établissements humains et des activités économiques
- une dimension culturelle, qui permet au changement de s'opérer dans la continuité et de s'ajuster au contexte local.

Mais il faut d'abord lever les obstacles d'ordre politique et institutionnel qui s'opposent à sa mise en œuvre. C'est ce à quoi vise l'Agenda 21 de la Conférence dans lequel I. Sachs voit « un cadre conceptuel détaillé et complet, une sorte de Livre Vert pour les acteurs du développement » ². Mais, pour plusieurs observateurs, il apparaît surtout comme un

-
1. BARRERE (M.), 1993, *Le Sommet de la Terre : le Nord, le Sud et l'opinion publique* in «L'État du Monde», Paris, La Découverte, pp. 38-42.
 2. SACHS (I.), 1993, *L'écodéveloppement*, op. cit., p. 74.

volumineux catalogue de bonnes intentions sans portée concrète ¹.

Les implications d'un développement durable dans le Territoire

Sans méconnaître les limites d'un tel exercice, on peut transposer cette approche dans le Territoire pour en apprécier la pertinence et voir les points sur lesquels il serait bon de mettre l'accent :

- Sur le plan social, une répartition plus équitable des ressources et une réduction des écarts de niveau de vie paraît primordiale. Elle l'est au moment où l'augmentation du chômage chez les jeunes et les non diplômés va de pair avec une forte croissance démographique (il faudrait créer chaque année plus de 2 000 emplois pour stabiliser la situation à son niveau actuel). Or, les perspectives d'avenir sont réduites et une compression des bas salaires est envisagée dans le cadre de la libéralisation et de l'ouverture sur l'extérieur de l'économie. Face à cela, et malgré les efforts entrepris depuis le début des années 70 pour y remédier, s'est développée une administration « tentaculaire ». Elle reste surpayée par rapport au secteur privé et tend à devenir pléthorique avec des créations de postes qui obéissent à des critères politiques et sociaux plus qu'économiques. Elle contribue, en dépit des recommandations des experts et des analystes, à creuser le fossé entre privilégiés et exclus et à être un ferment d'instabilité et de remise en cause brutale de la situation.

- Sur le plan économique, une mise en valeur et une gestion plus efficace des ressources disponibles paraissent tout aussi nécessaires. Les contraintes les plus fortes sont d'origine externe et tiennent à l'importance des transferts publics et au fait qu'ils apparaissent comme la contrepartie des expériences nucléaires. De ce fait, ils font l'objet de marchandages et échappent aux contrôles financiers comme aux règles de l'éthique. Ils sont mal gérés et souvent utilisés à des fins différentes de celles qui avaient présidé à leur octroi. Ils pèsent sur les mentalités et encouragent une attitude d'assisté en même

temps qu'ils élèvent le niveau des aspirations et favorisent une consommation excessive. Pour tout dire, ils dissuadent l'effort qui serait nécessaire pour mettre en valeur les ressources du crû et transcrire sur le plan économique l'autonomie acquise sur le plan politique. Plus généralement, la combinaison de facteurs politiques et de considérations politiciennes pèse de façon excessive sur les décisions prises et l'emporte sur les critères économiques (compétitivité, recherche du profit) ou sociaux (justice sociale, assistance aux plus démunis) mis en avant pour les justifier. Cela suffit à expliquer leur peu de réussite ou leur faible utilité alors que manquent toujours les infrastructures dont aurait besoin le Territoire pour limiter sa dépendance et enclencher un processus de développement plus autonome.

L'impératif écologique

- Une plus grande prise en compte des contraintes écologiques est également impérative dans une zone où les écosystèmes naturels sont particulièrement fragiles et menacés. C'est le cas de l'agglomération de Papeete où se concentre plus de la moitié de la population. L'absence de plan d'urbanisme et l'application laxiste de la réglementation existante ont conduit au développement anarchique de la ville. Elle a débordé sur l'étroite bande côtière et est partie à l'assaut de la montagne en même temps qu'elle empiétait sur le domaine maritime. Les lotissements sauvages à flanc de montagne accentuent l'érosion, les remblaiements illégaux polluent le lagon et détruisent les colonies coralliennes. L'absence de tout à l'égout, les décharges en plein air, les rejets industriels et les épandements d'élevages de porcs dans les rivières sont responsables d'intoxications alimentaires. Ils sont un facteur de dépeuplement du lagon en espèces animales. Le phénomène est accentué par une surpêche elle-même liée à la concentration de la population sur un faible espace, à l'utilisation d'engins de plus en plus performants et à un individualisme qui fait fi des réglementations et compromet le renouvellement des ressources. C'est aussi le cas en matière d'expérimentations nucléaires, même si leurs incidences sont difficiles à évaluer, en raison de connaissances imparfaites en la matière et en raison du secret gardé par les autorités militaires et le ministère de la Défense (cf infra).

1. BESSIS (S.), 1993, *Conférence de Rio : quel bilan tirer ?* in «L'État de l'Environnement dans le Monde», Paris, La Découverte, p. 333.

- Les dégradations subies par l'environnement soulignent l'urgence d'une meilleure répartition des hommes et des activités économiques. L'hypertrophie de Papeete va de pair avec la désertification croissante des îles éloignées et, après un bref répit lié aux opérations de désenclavement entreprises par l'État, le mouvement d'exode rural a repris et semble difficile à contrecarrer. Tout en diminuant leur isolement, les mesures en faveur des îles éloignées ont étendu à l'ensemble du Territoire un mode de vie et un modèle urbain de consommation et d'aspirations. L'amélioration des moyens de communication, la création d'emplois administratifs et la multiplication des services se sont conjugués pour rendre caduc un mode d'existence traditionnel à base de solidarité et d'échange de services. Aujourd'hui le moindre employé municipal perçoit des revenus supérieurs à ceux de l'agriculteur et du pêcheur de base, sans être astreint aux mêmes servitudes et impondérables. La télévision et le magnétoscope sont eux aussi venus substituer des comportements importés et un monde virtuel de qualité médiocre aux coutumes et relations de voisinage qui rythmaient, il y a peu de temps encore, la vie locale. Au déséquilibre entre milieu urbain et milieu rural, entre Tahiti et les archipels éloignés, s'ajoute celui qui se développe en ville : les couches favorisées vivent dans un environnement privilégié en bord de mer ou à flanc de montagne dans des villas luxueuses noyées dans la végétation. Les exclus s'entassent dans des bidonvilles au fond de vallées insalubres, saturées d'humidité ou balayées par des vents violents quand elles ne sont pas l'objet d'inondations ou de glissements de terrain.

Le poids de la culture

- Le problème est aussi d'associer la culture polynésienne à la modernité et de trouver des solutions adaptées au contexte local. Comme le rappelle le document remis par la délégation polynésienne pour l'élaboration du Pacte de Progrès, « la culture d'un peuple, c'est sa manière d'être, d'avoir, de se tenir, de s'exprimer, de s'organiser sur le plan social, politique et économique »¹. Or, il est de plus en plus difficile d'asseoir la

1. CHARTE DU DÉVELOPPEMENT (ed.), 1993, *Pacte de Progrès économique, social et culturel de la Polynésie Française : propositions de la délégation polynésienne*, Tahiti.

société « sur des valeurs partagées associant les valeurs polynésiennes aux valeurs occidentales ». La crise actuelle présente une dimension culturelle qu'on ne doit pas sous-estimer. La pénétration de l'économie de marché et d'un mode de vie urbain, la pression de modèles extérieurs et de nouvelles technologies, permettent de moins en moins la prise en compte de la culture autochtone. Elles entraînent la disparition de valeurs encore ancrées dans la mémoire collective, faites de solidarité, de convivialité et de respect d'autrui. S'y substituent l'individualisme, le règne de l'instant et de l'argent et l'hégémonie de Tahiti sur les autres archipels. On peut légitimement se demander si la dynamique de réinterprétation de la tradition à la lumière de la modernité, qui a tant bien que mal fonctionné jusqu'à aujourd'hui, va pouvoir continuer à opérer. Permettra-t-elle d'accéder à une modernité authentique, qui ne soit ni la représentation mimétique d'une modernité extérieure, ni un refuge, ni un ersatz à usage commercial d'une culture traditionnelle mythifiée ? Face aux difficultés rencontrées le risque est que les Polynésiens se livrent à une reconstitution complaisante de leur passé et se replient sur une illusoire quête identitaire pour échapper aux exigences du présent ou complaire à l'imaginaire occidental. Il est douteux qu'une telle démarche soit un antidote efficace et un remède assez puissant pour leur permettre de rassembler leurs énergies et réaffirmer leur identité menacée. Le danger symétrique est que les responsables métropolitains se satisfassent d'un discours utilitaire qui fait du Territoire un laboratoire ou une vitrine de la métropole et se contentent de célébrer quelques lieux de modernité, un pôle urbain et un nœud de communications et de télécommunications performant, ou encore quelques sites privilégiés par le tourisme international... Un tel discours peut faire illusion et offre l'avantage de reléguer à l'arrière plan les dysfonctionnements et les aspects moins chatoyants d'une société duale.

Le cadre défini par I. Sachs semble ainsi s'appliquer au Territoire et le faire d'autant plus facilement que la situation présente ne fait qu'illustrer une crise et des mutations dont les effets se font sentir un peu partout sur la planète.

5 — Quelques orientations et actions souhaitables

Mais pour mettre en œuvre un développement à la fois respectueux de l'environnement et inscrit dans la durée, il faut aller au delà de ce constat et formuler des stratégies et des actions appropriées. Si on admet que l'avenir du Territoire est loin de se réduire aux problèmes que peut poser le départ du CEP, il faut aussi reconnaître que la restauration des équilibres financiers et une éventuelle reprise économique ne suffiront pas à rétablir la cohésion sociale perdue. La situation actuelle paraît difficilement dissociable des recompositions qu'entraînent sur le Territoire comme en métropole la mondialisation de l'économie, l'internationalisation des marchés et une marchandisation croissante des relations sociales. Ce qui est en cause, c'est la logique d'un système où la croissance matérielle a éclipsé l'objectif de mieux-être qu'elle était supposée servir ¹.

Les actions à entreprendre doivent donc en priorité s'inscrire dans une direction qui prenne mieux en considération les facteurs humains et sache concilier efficacité et équité économiques dans un esprit de justice sociale. Elles doivent se tourner vers les problèmes les plus cruciaux et s'attaquer à leurs causes en s'inspirant des solutions qui commencent à leur être apportées dans des contextes voisins. Il s'agit d'abord de parvenir à une économie plus solidaire où l'intégration des uns ne soit pas synonyme de l'exclusion des autres.

La lutte contre le chômage et l'exclusion

La lutte contre le chômage et l'exclusion se pose avec acuité. En même temps que se creuse l'écart entre une minorité privilégiée et une majorité déshéritée, le taux de chômage augmente et dépasse officiellement 10 % de la population active. Il affecte en priorité les jeunes, les femmes et les habitants de la périphérie urbaine et des îles éloignées. Plus développé qu'en France, le salariat touche 80 % de la population active. Mais plus important encore est le rôle qu'il joue dans le processus de modernisation et d'intégration sociale. Il constitue la norme pour les demandeurs d'emploi, qui se tournent en priorité vers les services publics en raison du

1. CHARTE DU DÉVELOPPEMENT, *op. cit.*

niveau de rémunération et de la stabilité qu'ils offrent. Un emploi salarié constitue une sorte de passeport pour la modernité : il permet d'accéder à l'école, à la santé, aux produits importés et au confort matériel, toutes choses qui sont considérées comme des gages de réussite et des facteurs de prestige. En sens inverse, les occupations traditionnelles dans l'agriculture, la pêche et l'élevage sont déconsidérées et de moins en moins prisées. Mais, compte tenu de la non indemnisation du chômage et de la polyvalence des insulaires, elles continuent d'être un refuge pour ceux qui ne réussissent pas à trouver un travail salarié. L'exclusion du marché de l'emploi n'est donc pas, comme en France, corrélative d'inactivité, d'exclusion sociale et de perte d'identité. Elle reflète plutôt une absence d'intégration dans les circuits de la société moderne et un repli forcé vers des activités informelles et un mode de vie traditionnel fortement dégradé. Dans les banlieues défavorisées, un tissu serré de relations de parenté et de voisinage continue d'alimenter des réseaux constitués sur la base de critères familiaux, ethniques et géographiques. Mais ils se situent de plus en plus en marge du fonctionnement réel de la société et ne constituent qu'un pis aller, un abri précaire face à une situation d'échec qui a un effet démobilisateur et alimente frustration et rancœur.

Tout au long des années 70 et dans la première moitié des années 80, au nom du principe de réduction des inégalités sociales, des mesures ont été prises pour lutter contre l'émergence d'une société duale. Elles se sont attachées à réduire les rémunérations du secteur public et à les aligner sur celles du secteur privé. Elles se sont aussi efforcées d'améliorer la couverture sociale, dans le cadre d'une politique de réduction des inégalités sociales et de redistribution des revenus. Ces politiques sont aujourd'hui remises en question au nom de l'efficacité économique. On leur reproche de « renchérir considérablement le coût du travail » et de « faire perdre toute compétitivité aux entreprises locales » ¹. La société à deux vitesses, après avoir été rejetée finit par être revendiquée comme un facteur de compétitivité et un remède au chômage : d'un côté, un secteur exposé à la concurrence internationale se

1. PASSET (R.), 1993, Croissance économique et développement durable, in *L'État de l'Environnement dans le monde*, *op. cit.*, pp. 313-316. Cf. également, Passet (R.), 1979, *L'économie et le vivant*, Paris, Payot.

voit encouragé par une politique de compression des salaires assortie de subventions et de mesures de bonification ; de l'autre, un secteur abrité tourné vers le marché intérieur est mis en avant et l'accent est mis sur les activités de services considérées comme un gisement d'emplois à bon marché (emplois de proximité, petits boulots) et un moyen de réduire le chômage. Une telle orientation risque de perpétuer le statu quo et d'aggraver la situation présente, même si elle est présentée comme une prise en compte lucide d'une situation où « le rattrapage des niveaux européens est une affaire de très longue haleine et toute incertaine »¹.

La promotion d'activités d'utilité sociale

La consolidation économique paraissant incapable de résorber le sous-emploi, le rapport Belorgey suggère de mobiliser les capacités de travail des « assistés » vers des services collectifs sociaux non marchands (environnement, défense des sols, actions de salubrité). La mise en œuvre de telles activités pourrait s'accompagner d'une action de formation facilitant le passage des personnes concernées dans la sphère de l'économie marchande. Mais, outre le caractère contraignant qu'auraient nécessairement de telles dispositions, on peut se demander si elles ne conduiraient pas à des travaux au rabais faisant peser une double suspicion sur ceux qui s'y livreraient : celle que l'assistance dont ils bénéficient légitimement exige une contrepartie et celle que leur intervention se fait au détriment d'emplois salariés.

Sans qu'il soit nécessaire de les rendre obligatoires ou de les présenter comme le prix d'un service rendu, les activités d'utilité sociale semblent effectivement un moyen de faire face au chômage et à l'exclusion. Elles permettent de sortir des sentiers battus de l'emploi classique et d'une logique du profit en même temps qu'elles semblent capables de renouer les fils d'une solidarité perdue. Mais il faut aussi tenir compte de leur vulnérabilité face au modèle dominant. En témoignent en métropole les dérives de l'économie sociale et les difficultés que rencontrent les « dispositifs institutionnels d'insertion et de

1. Commissariat Général au Plan, 1993, *Outre-Mer : le défi des inégalités*, op. cit., p. 26.

traitement de l'exclusion et de la précarité »¹. En témoignent sur le plan local les déboires que connaît depuis 1969 la politique de l'habitat social, le manque de moyens dont disposent les éducateurs sociaux, l'absence de suite donnée à des opérations comme les chantiers de développement lancés en 1980 ou les chantiers de reconstruction mis en place après les cyclones en 1983. On peut pareillement regretter l'inexistence de relais facilitant l'insertion professionnelle de jeunes dans les îles périphériques, après que leur aient été dispensées des formations pratiques dans les lycées d'enseignement professionnel ou dans le cadre du service militaire adapté.

L'incapacité des institutions existantes à soutenir des activités qui pourraient préserver le lien social (l'usage abusif des contrats d'emploi solidarité par l'administration en est un exemple) n'est ni surprenante ni nouvelle, tant leur inertie et leur lourdeur bureaucratique les rendent incapables de faire face à des situations délicates et complexes. C'est la prise de conscience de cet état de choses qui l'est davantage. Elle est le fruit d'une conjoncture peu favorable aux opérations coûteuses et la marque d'un scepticisme croissant sur la possibilité de résoudre le problème du chômage par la croissance économique et la seule volonté des instances de décision. Elle aboutit à davantage s'appuyer sur les communautés de base, qui semblent les plus aptes à définir leurs propres besoins et à s'impliquer dans des activités qui les concernent directement.

La mobilisation des énergies et le renforcement de la cohésion sociale

C'est par le truchement d'initiatives individuelles de mouvements associatifs ou de mesures prises au ras du sol, dans le cadre d'une politique de proximité, qu'ont en effet le plus de chances de se concrétiser et de se développer ces activités. Se basant sur la solidarité autant que sur l'intérêt et le profit, elles répondent à des besoins qui, jusqu'à présent, étaient délaissés par le secteur marchand et mal assurés par l'État. Elles paraissent les mieux à même de restaurer le lien social et le sentiment d'appartenance dont on déplore la disparition.

1. Idem, p. 94.

Mais pour aboutir, elles doivent émaner de la base ou du moins correspondre à ses aspirations. Sans cela, elles risquent de suivre le sort de toutes ces initiatives impulsées d'en haut qui ne font que développer une mentalité d'assisté et finissent par échouer ou être détournées de leur but par leurs destinataires. Un exemple en est fourni par les sociétés de caution mutuelle créées en 1977 dans les communes rurales de Tahiti, à l'instigation du Service territorial de la Pêche qui y voyait un moyen de favoriser l'équipement des pêcheurs artisanaux en leur permettant d'accéder au crédit bancaire. Il s'agissait, selon les fonctionnaires territoriaux, d'une structure adaptée à une tradition de réciprocité et d'échange de services, autrefois illustrée par les « *pupu* » ou groupes de travail en commun. Cette vision optimiste n'a pas été confirmée par les faits et le mouvement coopératif s'est rapidement illustré par son mauvais fonctionnement et sa politisation. Le manque de réussite de l'entreprise souligne l'illusion qu'il y a à plaquer une structure moderne sur une structure ancienne, sur la foi d'une analogie et d'une pétition de principe (ici, la persistance d'un esprit de solidarité), sans tenir compte des différences de contexte et de logique qui les fondent.

Il ne semble pas non plus judicieux, au nom de la solidarité ou de la citoyenneté sociale, de créer de manière volontariste des emplois peu qualifiés et sans réelle utilité¹. S'il est vrai que l'activité renforce le lien social et est préférable à l'inactivité, le choix de ces emplois risque de se faire de façon démagogique et leur durée limitée de simplement repousser dans le temps la solution des problèmes. Mieux vaut orienter les demandeurs d'emploi vers des activités où existent des besoins, à la fois importants et mal satisfaits (éducation sanitaire, soutien scolaire, aide familiale, assistance aux handicapés, aux personnes âgées ou déracinées etc.). C'est là qu'une intervention publique est le plus susceptible de se jumeler avec une intervention privée, bénévole ou non, et de s'appuyer sur le dynamisme des personnes impliquées dans ces opérations.

Mais au-delà d'une mobilisation ponctuelle en direction de tâches spécifiques, c'est une mobilisation plus générale de la société qui est nécessaire pour lui permettre d'accéder à la modernité sans renier son passé et sa culture originelle. Une des

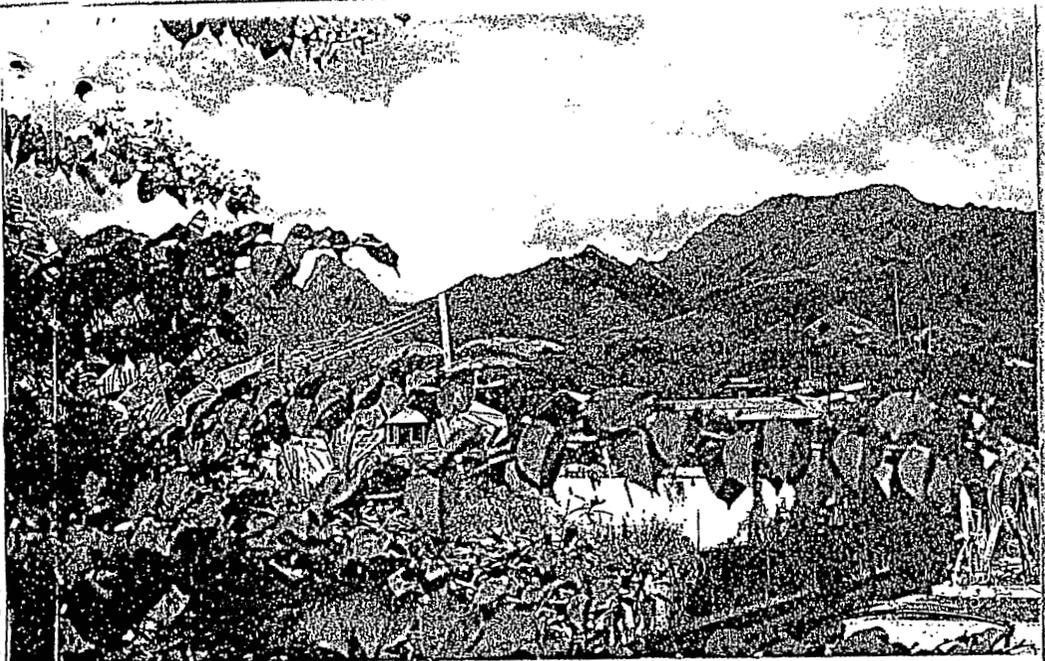
1. BAQUE (P.), 1994, « Sur les chantiers de l'économie solidaire », in *Le Monde Diplomatique*, septembre, pp. 18-19.

orientations qui pourraient y conduire serait de mieux faire connaître le passé pré-colonial et colonial du Territoire par une action éducative et une recherche authentique (à l'école, à l'université ou dans les musées), une entreprise où des organismes comme l'Académie Tahitienne et la Maison des Jeunes et de la Culture de Paofai sous la direction de Henri Hiro ont joué un rôle précurseur. Une telle orientation aurait l'avantage de faire contrepoids à l'image d'Epinal qu'offrent à leur clientèle les grands hôtels ou certains organismes de promotion du tourisme et à laquelle finit par adhérer une population qui a oublié sa propre culture. Les associations, dans la mesure où elles savent rester libres de toute dépendance financière, peuvent jouer un rôle de premier plan dans la promotion de ces activités qui, au-delà du service rendu, donnent un sens à l'action de ceux qui s'y investissent et peuvent jouer un rôle de ciment social. Il ne s'agit pas de ressusciter la tradition dans l'univers d'aujourd'hui mais de s'appuyer sur des valeurs originelles qui ont été niées et refoulées dans le passé et risquent de l'être encore davantage avec la généralisation de valeurs marchandes. Il s'agit de donner à la population polynésienne les moyens d'accéder à la modernité sans avoir à renier ses origines, en prenant appui sur son histoire, son dynamisme et ses qualités propres.

Il n'en reste pas moins vrai que c'est à un niveau plus global, celui de la politique adoptée et celui des institutions chargées de la mettre en œuvre, que se joue l'avenir. Les actions ponctuelles au niveau local ne sauraient en bouleverser le cours mais peuvent l'infléchir en indiquant les changements souhaités et le sens qu'il convient de leur donner. Elles le feront d'autant mieux qu'elles pourront être épaulées par des organisations caritatives qui ont vocation à se mettre à l'écoute et au service des plus démunis dans un esprit de dialogue, de partage et de réciprocité. Pour des raisons historiques et dans un contexte complètement différent de celui qui a présidé à l'évangélisation du Territoire, ces organisations restent aujourd'hui les mieux placées pour écouter les aspirations et les besoins des exclus de la société, les épauler et les aider. Elles sont aussi les mieux à même de leur servir de courroie de transmission et de caisse de résonance au plan local comme au plan national et international.

Gilles Blanchet

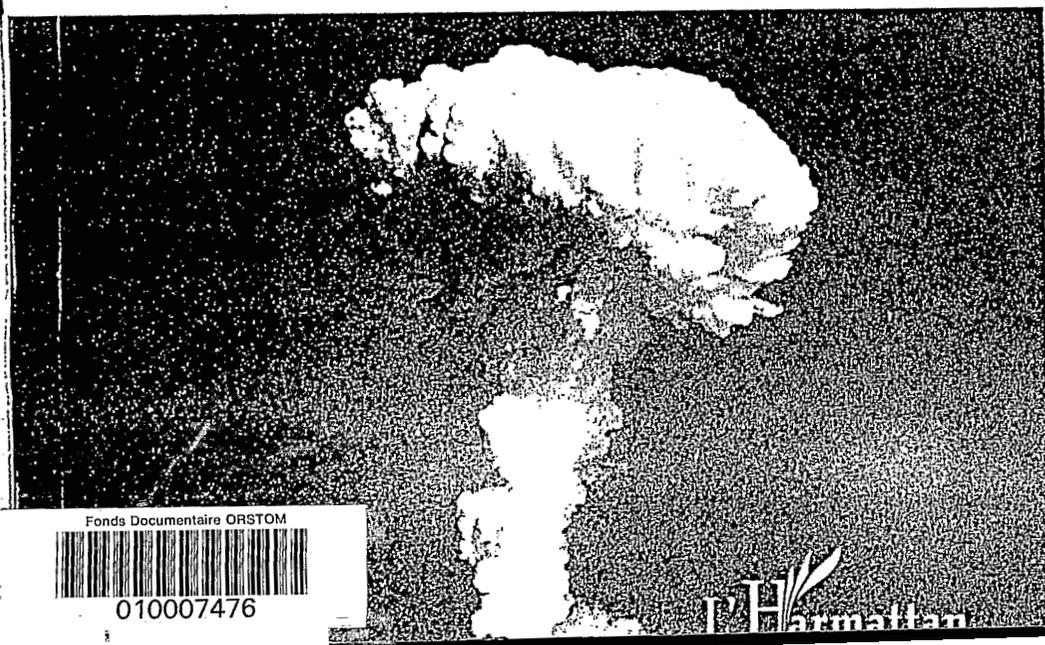
107476



TAHITI APRÈS LA BOMBE

Quel avenir pour la Polynésie ?

sous la direction de Jean Chesneaux



Fonds Documentaire ORSTOM

010007476



TAHITI APRÈS LA BOMBE

Quel avenir pour la Polynésie ?

Annoncée en juin 1995 comme temporaire, la reprise des essais nucléaires français à Moruroa ne rend que plus actuelle la réflexion sur la Polynésie "après la bombe". Tel est l'objet du présent ouvrage, dont les collaborateurs sont familiers de longue date avec ce TOM présenté ici par Jean Scemla.

Implanté depuis les années 60, le Centre d'Expérimentation du Pacifique a pesé très lourdement, montre l'économiste Gilles Blanchet, sur l'économie, la société, la culture politique de la Polynésie, malgré ou plutôt à cause des énormes flux financiers générés par les essais.

Les trois années de moratoire (1992-1995) étudiées ici par Bruno Barrillot, spécialiste des questions stratégiques, ont souligné les faiblesses et les contradictions de la dissuasion nucléaire indépendante de la France.

C'est la Polynésie qui en a porté le poids. Il est donc grand temps d'envisager comment ce territoire peut, au-delà d'illusoire facilités financières, retrouver un nouvel équilibre social et économique. Cette reconversion majeure implique à la fois une réflexion sur les principes d'un développement durable (G. Blanchet) et l'entrée en scène de nouveaux acteurs sociaux (B. Barrillot).

L'Etat français n'avait guère consulté ses citoyens, quant aux essais de Moruroa et à leur impact négatif sur la vie polynésienne. La responsabilité des citoyens français reste pourtant entière, quant à l'avenir de la Polynésie.

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote : B* 7476 Ex: 1

- 1995 -


9 782738 435934

ISBN : 2-7384-3593-9