

LA PROMOTION DE L'INVESTISSEMENT PRIVÉ DANS LE CADRE DU STATUT D'AUTONOMIE DE LA POLYNÉSIE FRANÇAISE

par Hinano BAGNIS*

La Polynésie française est un pays d'outre-mer français en développement dont les ressources propres sont à l'heure actuelle insuffisantes pour assurer son développement économique et social de manière autonome ; il nécessite par conséquent un soutien financier extérieur.

Partie intégrante de la France, la Polynésie française bénéficie de transferts publics considérables, notamment sous forme de transferts courants⁴⁹⁰ qui compensent le déséquilibre structurel du commerce extérieur et l'aident à se développer. Par ailleurs, malgré son appartenance à la France, la Polynésie française n'est pas un territoire communautaire, mais un pays et territoires d'outre-mer (P.T.O.M.) associé à la Communauté européenne⁴⁹¹. Ce statut lui permet malgré tout de bénéficier d'un certain nombre de subventions et de programmes de financement communautaires.

Néanmoins, malgré la variété de financements publics destinés au développement de la Polynésie française, ces derniers ne peuvent assurer à eux seuls le développement économique durable de ce pays ; l'intervention de capitaux privés est, par conséquent, essentielle. Encore faut-il avoir préalablement défini les secteurs qui doivent relever de l'investissement privé ainsi que les niveaux d'intervention des pouvoirs publics. En effet, si le statut juridique de la Polynésie française lui

Docteur en Droit, lauréate du prix de thèse de l'Institut du Droit de la Paix et du Développement.

⁴⁹⁰ Il s'agit des transferts des administrations publiques, des envois de fonds de travailleurs ainsi que des prestations sociales (les retraites). Ils correspondent en moyenne à 1,1 milliard d'euros par an, Source, IEOM.

⁴⁹¹ Décision 91/482 C.E du 25 juillet 1991 relative à l'association des pays et territoires d'outre-mer à la Communauté européenne.

permet de bénéficier de moyens financiers importants qui lui assurent un niveau de vie que ses ressources propres ne pourraient pas lui apporter, il lui attribue également la maîtrise des domaines-clés de l'économie polynésienne⁴⁹².

Si l'on considère les mesures d'incitation fiscale à l'investissement privé comme outil au développement, elles sont largement utilisées pour la promotion des investissements dans les pays en développement⁴⁹³ et émergents. Elles permettent notamment de compenser le risque politique et de sécuriser l'investissement. Pour la Polynésie française, la mise en place de mesures d'incitation fiscale et d'aides financières directes s'est faite plus dans un but de compensation de ses handicaps structurels, afin d'établir un environnement propice à la concurrence⁴⁹⁴ et capable d'attirer des flux d'investissements privés suffisants pour consolider son économie. En effet, l'éclatement géographique, l'éloignement des marchés potentiels, comme des fournisseurs de matières premières, la dépendance de l'extérieur pour la fourniture de biens d'équipement ou de consommation, sont autant de handicaps à prendre en compte pour réaliser un investissement en Polynésie française.

Aussi, pour compenser les coûts de production élevés limitant la notion d'avantages comparatifs et pénalisant les entreprises qui souhaitent investir en Polynésie française, les autorités publiques, territoriales, nationales et communautaires ont développé ces dernières années des dispositifs destinés à promouvoir les investissements. En effet, la Polynésie française dispose d'une variété de mesures financières et fiscales d'origine multiple légitimées par le statut juridique de la Polynésie française. De par son statut de pays d'outre-mer français, les investissements privés qui y sont réalisés sont éligibles à la fois à des

⁴⁹² Le Conseil des ministres est, notamment, compétent pour régler les prix, le commerce extérieur et pour voter les restrictions quantitatives à l'importation. Art. 90 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

⁴⁹³ WELLS (L.T.Jr), ALLEN (N.J.), MORISSET (J), PIRNIA (N), *Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment, Are They Worth the Costs ? Occasional Paper /Foreign Investment Advisory Service ; 15, IFC 2001, 108 p.*

⁴⁹⁴ Rapport de la Délégation socioprofessionnelle de la Polynésie française, *Défiscalisation et emploi*, version actualisée- décembre 1998, non publié.

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

dispositifs nationaux d'aide à l'investissement, ainsi qu'à des mesures territoriales permises par l'autonomie fiscale de la Polynésie française⁴⁹⁵.

La promotion des investissements privés en Polynésie française relève donc principalement de deux niveaux, ce qui se traduit par une pluralité de sources de financement mais également de formes d'incitation. En effet, ces concours peuvent prendre plusieurs formes : des aides logistiques, des aides financières, ou des mesures d'incitation d'ordre fiscal telles que des crédits d'impôt, ou des exonérations fiscales. Ces techniques, souvent complémentaires, coexistent ou se cumulent.

L'efficacité de la promotion des investissements privés repose donc sur un ensemble qui doit être en adéquation avec les besoins de la Polynésie française. Or, si la pluralité des mesures d'incitation⁴⁹⁶ présente des avantages, il résulte de cette diversité une absence de lisibilité et de coordination traduisant plus une juxtaposition de tactiques qu'une stratégie globale de promotion des investissements.

En conséquence, dans une perspective de développement durable, le Gouvernement polynésien se doit de considérer différemment sa politique de promotion des investissements et de développer une stratégie qui ne relève pas de l'effet de crise, mais plus de l'anticipation.

Pour assurer l'efficacité d'une stratégie de promotion des investissements, il convient de déterminer les objectifs à atteindre et le rôle des investissements privés pour y parvenir. A ce titre, au travers du pacte de progrès et de la loi d'orientation du 5 février 1994, des grandes lignes ont été définies dans le but d'assurer le développement économique et social de la Polynésie française. Pourtant, compte tenu de l'évolution des besoins, les axes de développement définis dans ces textes doivent être précisés et en fonction de cela, le rôle des investissements privés doit être déterminé. Les pouvoirs publics pourront alors construire, sur le long terme, une stratégie efficace de promotion des investissements privés ; ces derniers n'étant qu'un des instruments pour atteindre les objectifs de développement économique.

Les besoins de la Polynésie française évoluent, et si le dispositif actuel s'est révélé efficace pendant de nombreuses années, il n'est plus aussi adapté. En effet, le statut d'autonomie a, lui aussi, évolué en offrant

⁴⁹⁵ La mise en place de mesures d'aides à la construction hôtelière et immobilière en 1995 a largement contribué au développement et à la modernisation du parc hôtelier polynésien, en incitant les entreprises polynésiennes à investir localement grâce au mécanisme du crédit d'impôt.

⁴⁹⁶ Loi de programme pour l'outre-mer, Loi Flosse, Prêts BEI, etc.

d'avantage de compétence à la Polynésie française, la prise en compte de l'environnement dans le développement économique est aujourd'hui essentielle, les capacités financières ne sont plus les mêmes, le marché est mondialisé et la diversification de l'économie polynésienne s'impose.

Il conviendrait donc d'envisager la promotion des investissements en Polynésie française de manière plus organisée et de la mener dans le cadre d'une stratégie clairement définie, afin que les mesures mises en œuvre soient appliquées de manière optimisée. Or, il appartient à la Polynésie française de définir et mettre en œuvre cette stratégie tant au regard de la compétence qui lui est dévolue en matière d'investissement étranger par l'article 91, alinéa 10 de la Loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française (ci-après le « Statut »), qu'au regard des nécessités d'assurer son développement économique. En effet, inciter à l'investissement privé relève d'une logique économique légitime et essentielle pour assurer la croissance et le développement économique et social de la Polynésie française car, en matière de développement de leurs régions ultramarines, l'État français et la Communauté européenne ne disposent que d'une approche globale.

Le dispositif actuel de promotion des investissements en Polynésie française se fonde principalement sur des mécanismes d'incitation, en général d'ordre fiscal. Pourtant, de plus en plus, ce type de mécanisme n'est qu'un des éléments pris en compte dans une décision d'investissement, et plus particulièrement dans le cas des investissements directs étrangers⁴⁹⁷.

Encore faut-il savoir quel type d'investisseur et d'investissement le Gouvernement polynésien cherche à attirer, car, à l'heure actuelle, la majorité des investissements réalisés en Polynésie française le sont par des entreprises polynésiennes ; l'essentiel des investissements étrangers de ces dix dernières années correspond à des acquisitions à titre privé⁴⁹⁸.

L'investisseur domestique et l'investisseur étranger n'ont pas toujours les mêmes besoins ; ils ne prennent surtout pas les mêmes risques, même si les deux recherchent la rentabilité de leur investissement selon un terme plus ou moins long.

⁴⁹⁷ WELLS (L.T.Jr), ALLEN (N.J.), MORISSET (J), PIRNIA (N), *Using Tax Incentives to Compete for Foreign Investment, Are They Worth the Costs?*, *op. cit.*

⁴⁹⁸ Source : Délégation pour la promotion des investissements.

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

D'une manière générale, il convient d'adapter les mécanismes en tenant compte des deux catégories d'investisseurs, puisque leur promotion ne relève pas toujours de la même logique. Afin de renforcer l'efficacité du dispositif actuel, il convient de donc déterminer les fondements d'une stratégie de promotion des investissements ainsi que les moyens nécessaires pour mettre en œuvre cette stratégie.

I – DEFINITION PREALABLE DES OBJECTIFS DE DEVELOPPEMENT DU PAYS

Dans le cadre d'une approche globale du développement de la Polynésie française, les pouvoirs publics doivent définir des objectifs précis. Pour illustration, si l'emploi est une priorité, l'objectif doit être un nombre d'emplois créés sur une période donnée, comme dans le cadre du secteur hôtelier, où l'objectif du Gouvernement est d'atteindre un nombre annuel de visiteurs⁴⁹⁹ qu'il faut pouvoir acheminer et loger. Il peut également s'agir du développement d'un secteur sous-exploité ou encore de l'augmentation des recettes fiscales. On peut fixer des objectifs et les compléter ; en revanche, il faut constamment adapter les moyens pour y parvenir.

En effet, la mise en œuvre d'une stratégie de développement nécessite au préalable une bonne connaissance de ses faiblesses et de ses atouts, une capacité à fixer des priorités et ses limites avant de se lancer dans un processus de promotion. La décision d'investir, notamment dans le cadre d'un investissement direct étranger, résulte d'un choix rationnel (recherche de rentabilité, de sécurité, de main-d'œuvre bon marché, etc.), effectué par des opérateurs informés et exigeants ; par conséquent, elle implique une offre adaptée. Ainsi, comme dans un processus commercial de vente, le Gouvernement, (« le vendeur »), se doit de comprendre

⁴⁹⁹ On peut toutefois s'interroger sur la pertinence de prendre pour objectif un nombre annuel de touristes si l'objectif réel est l'augmentation des ressources propres. Il conviendrait de parler davantage de chiffre d'affaires annuel du secteur et de fixer un objectif dans le but de réduire progressivement la dépendance financière du Pays.

l'investisseur, (« l'acheteur »)⁵⁰⁰, pour le pousser à réaliser son investissement dans un secteur ou un lieu donné.

Cette stratégie implique également la définition de priorités entre les secteurs d'activités et la fixation de limites. Pour illustration, un développement touristique incontrôlé peut aller à l'encontre du développement durable de la Polynésie française ; aussi, appartient-il au Gouvernement d'établir, par exemple, des cahiers des charges basés sur des études d'impact rigoureuses et un plan général d'aménagement du pays (qui prévoirait, par exemple, un programme de développement du parc hôtelier fondé sur une étude préalable du potentiel de développement de l'ensemble des îles de la Polynésie française et l'identification des besoins pour diversifier le choix dans la localisation des hôtels). Imposer des contraintes aux investisseurs peut apporter une valeur ajoutée au tourisme polynésien, notamment en matière d'environnement, à condition d'avoir une politique générale en la matière et non limitée à certains secteurs d'activités.

La promotion des investissements n'est qu'un instrument pour atteindre ses objectifs et elle a un coût qu'il convient de maîtriser et donc de mesurer. L'efficacité d'une stratégie passe, par conséquent, par une capacité à évaluer l'impact des moyens mis en œuvre. Ainsi, dans le cadre d'une stratégie de promotion des investissements, il convient de pouvoir mesurer l'impact des avantages accordés par rapport aux bénéfices retirés ; en d'autres termes, la mise en place d'un dispositif d'incitation vaut-il son coût ? Ce type de mesures est indispensable pour apprécier les effets sociaux, environnementaux ou fiscaux. Il est donc nécessaire pour les pouvoirs publics de disposer de moyens précis pour mesurer a posteriori la validité de sa stratégie ainsi que son coût, car la promotion des investissements ne doit pas se faire à n'importe quel prix. Une incitation efficace doit coûter peu, tout en ayant des effets significatifs⁵⁰¹.

⁵⁰⁰ Voir le paragraphe IV sur les Axes de recommandation du Rapport du Sénat n° 333 sur l'évaluation du dispositif public de promotion des investissements étrangers en France, Office parlementaire d'évaluation des politiques publiques sous la direction du Sénateur VINÇON (S.), Annexe au procès-verbal de la séance du 5 mai 1999.

⁵⁰¹ MORISSET (J.), *Does a country need a promotion agency to attract foreign direct investment? A small analytical model applied to 58 countries*, p. 3, http://econ.worldbank.org/files/25831_wps3028.pdf

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

Or, les compétences dévolues à la Polynésie française par le Statut doivent lui permettre de mettre en œuvre ses objectifs avec l'aide de l'État⁵⁰² et de la Communauté européenne. Si, la Polynésie française dispose d'un éventail d'outils variés, tant par leur forme que leur origine, au service de son développement économique et social, il lui appartient donc, notamment, (i) d'élaborer un cadre réglementaire permettant l'utilisation optimale de ces mesures, (ii) de fournir toutes informations utiles à un investisseur, et (iii) de simplifier les procédures administratives. La mise en place d'un cadre politique et juridique est un préalable nécessaire, mais non suffisant, pour atteindre une autonomie économique.

Définir une stratégie suppose donc la détermination d'objectifs, de moyens pour les atteindre et d'instruments pour en mesurer les effets. En fonction de ses objectifs, le Gouvernement peut être capable d'influer sur une décision d'investissement, ce qui implique l'identification des besoins de l'investisseur et la démonstration que la Polynésie française peut y répondre.

II – L'IDENTIFICATION DES BESOINS DES INVESTISSEURS

Cette étape est essentielle dans la mesure où les besoins du pays d'accueil diffèrent de ceux des investisseurs. Dans le cas de la Polynésie française, l'investissement domestique représente la majorité des investissements privés, puisque l'investissement direct étranger, au sens de la réglementation polynésienne, s'est essentiellement résumé à des acquisitions de terrains ou d'habitations à des fins privées. Pourtant, il convient de prendre en compte les deux types d'investissements, car ils sont complémentaires.

La distinction entre investissement direct étranger et investissement domestique a pour fondement la reconnaissance des spécificités et des apports de chacun, afin de définir la stratégie de promotion adaptée ; en revanche, elle ne doit pas entraîner un traitement différencié. Pour

⁵⁰² « La République garantit l'autonomie de la Polynésie française ; elle favorise l'évolution de cette autonomie, de manière à conduire durablement la Polynésie française au développement économique, social et culturel, dans le respect de ses intérêts propres, de ses spécificités géographiques et de l'identité de sa population ». Art. 1^{er}, al. 4 de la loi organique n° 2004-192 du 27 février 2004 portant statut d'autonomie de la Polynésie française.

illustration, un investisseur domestique est souvent prêt à prendre plus de risque car il a des intérêts directs en Polynésie française, que ce soit des intérêts personnels ou économiques. En général, il investit pour consolider son entreprise, pour diversifier ses activités ou, dans certains cas, pour alléger ses charges fiscales.

En effet, les points essentiels d'une décision d'investissement direct étranger correspondent (i) au risque pays, et notamment la recherche de stabilité politique et réglementaire, avec des règles de droit claires qui ne feront pas, par exemple, peser de risque sur l'économie des contrats, (ii) au risque de convertibilité de la devise et, (iii) à la potentialité économique, c'est-à-dire la qualité de la main-d'œuvre et la fiscalité locale. L'incitation fiscale présentera alors un intérêt pour l'investisseur, mais à condition que les autres paramètres soient réunis.

Par ailleurs, toujours dans le cadre d'un investissement direct étranger, l'investisseur a le choix, et chaque pays d'accueil potentiellement éligible à la réalisation de son investissement est en compétition. Rien ne retient l'investisseur étranger, car, en cas d'échec, il retentera sa chance ailleurs. L'étude d'un ensemble de critères (critères stratégiques et d'environnement général, critères liés à l'environnement légal et réglementaire⁵⁰³, critères locaux⁵⁰⁴) est préalable à la décision de localisation d'un investissement, car un investisseur a besoin de visibilité, de sécurité et de garantie. Par conséquent, un traitement de l'investissement privé fondé exclusivement sur des actes unilatéraux et sur la centralisation du pouvoir décisionnel, pourrait être perçue comme un élément dissuasif. En effet, cette forme de réglementation implique un risque pour l'investisseur (quelle que soit sa nationalité), car les mesures peuvent être retirées à tout moment. C'est un risque politique auquel peut se rajouter un risque de rupture de contrat en cas d'évolution du statut juridique de la Polynésie française⁵⁰⁵.

⁵⁰³ Ces critères permettent d'éliminer les pays considérés comme globalement non compétitifs du fait d'un niveau de contrainte élevé, plus ou moins lié aux pouvoirs publics, et pouvant avoir un impact sur la performance future de l'investissement.

⁵⁰⁴ Qualité de la main-d'œuvre, coût et productivité de la main-d'œuvre locale, coût et disponibilité des bâtiments, des terrains industriels.

⁵⁰⁵ Il existe également le risque de réputation. Certaines multinationales ne veulent pas que leur nom soit associé à des pays ou des affaires où leur image pourrait être dégradée.

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

A ce titre, les lois de pays prévues par le Statut représentent à la fois un avantage et un inconvénient pour l'investisseur. En effet, la promulgation d'une loi de pays impliquant de longues semaines de préparation puis de navettes entre les institutions étatiques et les institutions polynésiennes, elles peuvent garantir aux investisseurs une certaine stabilité dans le temps de la réglementation applicable, notamment des mesures d'incitation fiscale. En revanche, l'absence de lisibilité du Statut en ce qui concerne les domaines d'attribution des lois de pays pourrait surprendre les investisseurs, soucieux de transparence et de simplicité. Pour illustration, la modification d'un texte pourrait à la fois relever d'une loi de pays et d'une délibération de l'assemblée de la Polynésie française voire d'un arrêté pris en conseil des ministres.

Par ailleurs, la création d'une nouvelle catégorie de collectivité au sein de la République française pourrait créer la confusion chez les investisseurs privés. D'une part, il faudra leur expliquer la différence entre le statut de pays d'outre-mer, celui de territoire d'outre-mer ainsi que celui des autres collectivités territoriales françaises, d'autre part, il conviendra de faire preuve de pédagogie vis à vis des investisseurs sur les conséquences de ce nouveau Statut sur les investissements, notamment ses éventuels avantages. Il conviendra également de préciser que, malgré une évolution statutaire vers plus d'autonomie pour la Polynésie française, cette dernière demeure toujours française, car cela constitue, pour des investisseurs privés, un gage de stabilité et de sécurité important.

Dans un environnement concurrentiel, la simplicité des procédures administratives et la sécurité juridique sont un atout majeur en matière de promotion des investissements privés. Les incitations fiscales ou les aides financières ne sont qu'un critère parmi d'autre ; et ce qui compte avant tout, c'est l'environnement global dans lequel l'investissement se réalise. Ainsi, en connaissant les besoins des investisseurs, le Gouvernement adapterait sa politique en matière de promotion des investissements en agissant sur les déterminants économiques fondamentaux des investissements, compte tenu de l'évolution des stratégies d'implantation des investisseurs étrangers. L'étude des besoins de chaque catégorie d'investisseurs permettrait d'envisager l'investissement privé sous toutes ses facettes, et d'exploiter la complémentarité de chacun dans le but d'optimiser le développement économique et social de la Polynésie française. Le succès de la promotion des investissements privés nécessite, par conséquent, une approche ciblée et adaptée en fonction des besoins de la Polynésie française et ceux des investisseurs.

III - UNE COMPLÉMENTARITÉ NÉCESSAIRE ENTRE INVESTISSEMENTS ÉTRANGERS ET DOMESTIQUES

L'investissement étranger présente un intérêt pour la Polynésie française, car il offre, d'une part, une nouvelle source de financement, souvent complémentaire, et d'autre part, des transferts de savoir-faire, notamment dans les domaines technologiques. De même, il s'accompagne de compétences et de capacités de gestion nouvelles, ou encore de la notoriété d'une marque ou d'un groupe⁵⁰⁶.

Suivant la forme de l'investissement étranger, il peut accroître la productivité, la compétitivité, et faciliter l'intégration de la Polynésie française à une économie mondiale en rapide mutation. Il peut, notamment, s'agir de la délocalisation⁵⁰⁷ d'une unité de développement dans les technologies de l'information et des télécommunications, ou d'une équipe de chercheurs en biotechnologie. La délocalisation peut également s'inscrire dans une optique d'organisation globale, avec une répartition des étapes de la production dans plusieurs sites, en fonction des avantages comparatifs.

Au regard de ses secteurs de développement prioritaires, la Polynésie française a besoin des investissements étrangers pour jouer le rôle de catalyseur dans un processus d'accumulation de capitaux privés. L'arrivée d'un investisseur étranger permet également de rehausser les standards des secteurs des entreprises par un effet de « benchmarking ». Aussi, une fois les besoins de l'économie polynésienne définis, et notamment ceux ne pouvant pas être couverts par l'investissement domestique⁵⁰⁸, il faut prendre en compte les spécificités de l'investissement étranger. Pour illustration, ce dernier présente une composante « risque » plus importante pour une entreprise qu'un investissement domestique, car elle est confrontée à un environnement

⁵⁰⁶ Manuel R. Agosin and Ricardo Mayer (*Department of Economics, University of Chile, Santiago*) *Investment in developing countries. Does it Crowd in Domestic Investment? UNCTAD Discussion Papers n° 146*, février 2000, www.unctad.org.

⁵⁰⁷ Dans ce cas, la production sous contrôle à l'étranger est écoulee dans le pays d'origine.

⁵⁰⁸ Manuel R. Agosin and Ricardo Mayer, *Investment in developing countries. Does it Crowd in Domestic Investment? op. cit.*

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

étranger, incertain et moins contrôlé⁵⁰⁹. De plus, il faut avoir une bonne connaissance de sa motivation. La rentabilité ? La sécurité ? L'économie fiscale ? Un intérêt stratégique ? Ou encore les quatre ?

C'est en fonction de l'ensemble de ces critères que la Polynésie française doit adapter ses règles de traitement des investissements pour inviter des investisseurs étrangers sur son territoire. Le nouveau Statut ne prévoit rien d'innovant en la matière, puisqu'il n'évoque que la compétence du conseil des ministres polynésien qui « autorise les investissements étrangers ». Or, compte tenu de l'importance de l'investissement privé dans le développement économique du pays, il conviendrait donc de préciser la politique en matière de promotion des investissements, voire de la redéfinir, notamment en adoptant une vision globale de chaque secteur de développement. A titre d'exemple, si le développement touristique de la Polynésie française nécessite sûrement des infrastructures hôtelières, la politique en la matière est restée trop longtemps concentrée sur une augmentation du nombre d'unités d'hébergement, au détriment de la qualité de la formation du personnel, du développement d'activités touristiques à forte valeur ajoutée (golfs, casinos) ou encore de la navigation de plaisance (6000 touristes en 2003).

Malgré la variété du dispositif actuel, son absence de cohésion et de lisibilité, notamment due à la diversité des acteurs et le nombre important de réglementations locales, nationales ou communautaires réduisent en définitive l'efficacité de l'aide publique, et détournent de plus en plus les projets de leurs véritables objectifs économiques.

En effet, le dispositif actuel, qui repose sur trois niveaux de responsabilité distincts, risque de ne plus être en mesure de répondre efficacement à l'évolution des besoins, tant des investisseurs privés que du pays lui-même. Il favorise en revanche une approche de la promotion des investissements à court terme opportuniste, qui pose des problèmes de compatibilité, de lisibilité, et d'équité face à la véritable problématique de l'investissement.

Ces incohérences trouvent leurs origines à chaque niveau décisionnel des dispositifs. Au niveau de l'État, où il faut répondre dans l'urgence aux défis du développement de l'outre-mer et sous la pression constante des acteurs politiques locaux mais aussi des grands lobbies nationaux (dans les domaines de la construction navale, de l'aviation, et du tourisme). Au niveau de la Polynésie française, qui a l'ambition d'attirer

⁵⁰⁹ TERSEN (D), BRICOUT (J.-L.), *L'investissement international*, p. 213.

coûte que coûte l'investisseur providentiel, et cela, au détriment de la création de valeurs durables, et surtout sans en mesurer les impacts directs et indirects sur l'économie et la société. Enfin, au niveau de l'Europe où les enjeux sont par essence complexes mais où la Polynésie française a souhaité se mettre à l'écart des grands flux d'aides, évitant ainsi les contraintes liées à l'appartenance à l'Union européenne. Toutefois, cette absence de considération qui en résulte n'est-elle pas liée au choix de la Polynésie française d'évoluer dans un statut juridique d'autonomie qui la place, finalement, en marge de toute catégorie, et finit par l'exclure des grands chantiers de développement communautaires et nationaux.

Cet ensemble disparate a néanmoins été efficace et a répondu globalement aux objectifs quantitatifs et qualitatifs que le Gouvernement de la Polynésie française s'était fixé, notamment à la suite de l'arrêt des expérimentations nucléaires en 1995 et de la nécessaire reconversion qui s'imposait alors de son économie.

Après une période de forte croissance (entre 1998 et 2000), les mesures fiscales d'incitation et la politique d'aides financières directes semblent avoir atteint leurs limites, car les besoins ont évolué et les problèmes de développement se sont complexifiés, en particulier pour les secteurs traditionnels dans lesquels la Polynésie fonde ses espoirs d'autonomie renforcée et de développement.

Cela signifie probablement que le dispositif actuel est de moins en moins adapté à la situation et qu'il commence à s'essouffler. Il soulève notamment ses propres contradictions dans le domaine du droit (décalage entre les dispositifs d'incitation et certaines règles de droit commun) et de la cohérence des politiques économiques. Pour pouvoir assurer la relance des investissements privés, les outils doivent donc s'adapter et mieux se coordonner afin d'optimiser leur complémentarité et renforcer leur efficacité.

L'élaboration d'une stratégie de promotion des investissements en Polynésie française repose donc, au préalable, sur la consolidation des mécanismes existants, ainsi que sur une concertation entre les différents niveaux décisionnels. Elle suppose également que les collectivités publiques (pays et État) soient en mesure de justifier de manière permanente et transparente la bonne utilisation des ressources. Des dispositions relatives à la mesure des impacts sociaux, économiques et

LA PROMOTION DES INVESTISSEMENTS PRIVÉS

environnementaux, voire éthiques, doivent donc être imaginées et gérées de la manière la plus indépendante possible.

La promotion des investissements implique également la prise en compte de l'évolution des besoins par la définition de nouveaux modes de financement (capital-investissement, fonds d'investissement) ou l'adaptation des dispositifs actuels aux exigences du développement durable. De même, la diversification de l'économie polynésienne suppose une remise à plat de la stratégie qui a été jusqu'à présent mise en œuvre plus particulièrement dans les secteurs du tourisme, de la perle et de la pêche qui sont trop dépendants de conditions extérieures pour suffire à eux seuls à couvrir durablement l'ensemble des besoins (en termes d'emploi et de devises). Aussi, le statut juridique de la Polynésie française lui assurant une autonomie fiscale, elle doit l'exploiter au mieux afin d'optimiser son cadre réglementaire. Pour illustration, l'élaboration d'un cadre fiscal similaire aux sociétés de capital risque (SCR) française ou aux fonds communs de placement à risque (FCPR) sont un préalable indispensable au développement du capital-investissement. De même, il conviendrait de stimuler l'épargne domestique afin de l'inciter à investir dans les entreprises polynésiennes.

L'exigence de plus d'autonomie politique devrait logiquement s'accompagner de plus de responsabilité financière pour ce pays éloigné du Pacifique qui entend cultiver ses spécificités, mais qui l'éloignent naturellement d'un mouvement d'intégration internationale où chaque État accepte d'abandonner une partie de ses prérogatives selon un principe de réciprocité⁵¹⁰. Or, malgré une évolution statutaire qui a permis un élargissement des compétences de la Polynésie française, sa dépendance financière n'en demeure pas moins grande.

Bien que la Polynésie française ne soit qu'associée à la Communauté européenne et que l'intervention financière de celle-ci reste encore à des niveaux purement symboliques⁵¹¹, il ne faut pas qu'elle s'éloigne trop des

⁵¹⁰ Selon ce principe, les États liés se consentent mutuellement les mêmes avantages ou prestations.

⁵¹¹ A l'heure de l'élargissement de l'Union européenne, il paraît difficile d'imaginer une augmentation substantielle des subventions d'origine communautaire pour des territoires qui souhaitent rester en marge de l'Europe. Aussi, il conviendrait de ne pas trop comparer le niveau des fonds structurels communautaires dont bénéficient les D.O.M., qui sont des régions ultramarines européennes ou encore sur celui des aides aux pays ACP qui sont eux indépendants et dont le niveau de pauvreté est incomparable avec celui des pays comme la Polynésie française, largement aidée par la France.

Hinano BAGNIS

règles communautaires. Faisant partie intégrante de la République française, elle demeure implicitement une partie de l'Europe dans le grand Pacifique sud, et elle doit veiller à appliquer les règles essentielles, notamment dans les domaines sensibles du droit à la concurrence et du droit international économique. De même, une stratégie de promotion des investissements doit enfin répondre à une logique d'investissement durable, ce qui nécessite une vision à long terme des effets recherchés. Il ne suffit plus de répondre aux nécessités du présent, il faut envisager celles de l'avenir.

L'autonomie a procuré à la Polynésie les moyens d'affirmer de manière originale ses particularités et de mettre en valeur, avec réussite, ses richesses. Néanmoins, la globalisation des marchés et le développement des espaces régionaux posent la question des limites de son autonomie. Il ne faut pas que les nouvelles lois de pays prévues dans le Statut, la conduisent à plus d'isolement et trop de particularismes. Ne faut-il pas au contraire favoriser son intégration dans un ensemble plus large qui lui donnerait un champ nouveau pour son développement ?