NOTES
DE L'IFRI

ASIE.VISIONS, N° 128

JUIN
2022

Élections aux Philippines

Les enjeux d'un retour du clan Marcos

Centre Asie

Sophie BOISSEAU DU ROCHER

L'Ifri est, en France, le principal centre indépendant de recherche, d'information et de débat sur les grandes questions internationales. Créé en 1979 par Thierry de Montbrial, l'Ifri est une association reconnue d'utilité publique (loi de 1901). Il n'est soumis à aucune tutelle administrative, définit librement ses activités et publie régulièrement ses travaux.

L'Ifri associe, au travers de ses études et de ses débats, dans une démarche interdisciplinaire, décideurs politiques et experts à l'échelle internationale.

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que la responsabilité de l'auteure.

ISBN : 979-10-373-0559-6
© Tous droits réservés, Ifri, 2022
Couverture : La Trinidad, Benguet, Philippines - 15 février 2022
© CaveDweller99/Shutterstock.com

Comment citer cette publication :
Sophie Boisseau du Rocher, « Élections aux Philippines : les enjeux d'un retour du clan Marcos », *Asie.Visions*, n° 128, Ifri, juin 2022.

Ifri

27 rue de la Procession 75740 Paris Cedex 15 – FRANCE

Tél. : +33 (0)1 40 61 60 00 – Fax : +33 (0)1 40 61 60 60

E-mail : accueil@ifri.org

Site internet : Ifri.org

Auteure

Sophie Boisseau du Rocher, docteur en sciences politiques (Sciences Po, Paris, 1996), travaille sur les questions politiques et géostratégiques en Asie du Sud-Est. Après s'être intéressée à l'Association des nations d'Asie du Sud-Est (ASEAN) et la construction régionale, elle poursuit ses travaux sur les relations Chine/Asie du Sud-Est et leur impact sur les équilibres globaux.

Sophie Boisseau du Rocher publie dans de nombreuses revues françaises et étrangères. Parmi ses ouvrages :

- *Le Cambodge, la survie d'un peuple* (Belin, 2011) ;
- *L'Asie du Sud-Est prise au piège* (Perrin, 2009) ;
- *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du Sud-Est* (L'Harmattan, 1997).

Elle a également dirigé l'édition de *l'Annuaire de l'Asie orientale* à La Documentation française (2006-2012).

Sophie Boisseau du Rocher a enseigné à Sciences Po – Paris, Sciences Po – Le Havre (campus Asie), à l'Institut des hautes études de la Défense nationale (IHEDN), au Collège inter-armé de défense. Elle a par ailleurs dirigé (2008-2011) l'Observatoire de l'Asie du Sud-Est pour le compte de la Délégation aux Affaires stratégiques du ministère de la Défense.

Résumé

Situées à l'entrée du Pacifique, les Philippines possèdent une valeur stratégique qui pourrait échapper à l'influence occidentale – États-Unis en tête –, impactant très directement le déploiement de la puissance militaire des pays occidentaux.

Après la dictature sanglante de Ferdinand Marcos (1963-1986), le pays a connu une transition vers la démocratie sous les présidences de Corazon Aquino (1986-1992) puis Fidel Ramos (1992-1998). L'élection de Joseph Estrada (1998-2001), puis de Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2010), et enfin celle de Rodrigo Duterte (2016-2022) ont démontré la persistance des schémas féodaux et paternalistes mais aussi la difficulté du pays à évoluer vers un État de droit. L'arrivée au pouvoir de Ferdinand Marcos Junior pourrait confirmer la tendance et annuler les progrès réalisés vers une meilleure gouvernance.

Un retour à des méthodes de pouvoir arbitraires et populistes, à la façon de Rodrigo Duterte, ne saurait être exclu. Durant la campagne, Bongbong Marcos, sans programme structuré autour d'objectifs et d'initiatives clairs, a joué la carte discursive et émotionnelle.

Après quelques années de croissance prometteuse, l'économie philippine se trouve dans une situation incertaine. Déjà secouée par la crise sanitaire, elle va subir les revers d'une possible perte de confiance déjà formulée par des milieux d'affaires et des investisseurs étrangers dubitatifs, avec un effet direct sur l'emploi et le pouvoir d'achat. Le taux de pauvreté (25 % de la population totale vit sous le seuil de pauvreté) ne devrait pas connaître d'amélioration substantielle.

En matière de politique étrangère, si Ferdinand Marcos Junior maintient les orientations de son prédécesseur (distanciation avec les États-Unis et rapprochement avec la Chine), Pékin, qui travaille le si symbolique terrain philippin depuis de longues années, engrangera une victoire facile, alors que Washington connaitra un revers majeur dans le déploiement mondial de sa puissance, obligeant la Maison-Blanche à des compromis avec son exigence démocratique.

120°E
Iles Batan
Détroit de Luçon
OCÉAN
PACIFIQUE
Iles Babuyan
PHILIPPINES
Apari
Laoag
Vigan
Cagayan
Tuguegarao
Mt Pulog 2933
Ilagan
Golfe de Lingayen
LUÇON
Baguio
Dagupan
Tarlac
Cabanatuan
CLARK AIR BASE
Angeles
Olongapo
Quezon City
MER DES PHILIPPINES
Cavite
MANILLE
Daet
CATANDUANES
Batangas
Lucena
Ligao
MINDORO
Calapan
Sorsogon
BUSUANGA
Iles Calamian
Masbate
Catarman
Calbayog
12°N
MASBATE
Catbalogan
PANAY
Roxas
SAMAR
Iloilo
Victorias
Tacloban
CEBU
LEYTE
Bacolod
Cebu
Puerto Princesa
NEGROS
BOHOL
Surigao
PALAWAN
Dumaguette
Cagayan de Oro
Butuan
BALABAC
Ozamiz
Malaybalay
Marawi
Valencia
MER DE SULU
Détr. de Balabac
Davao
Mati
Zamboanga
Catabato
Mt Apo 2954
BASILAN
Iles Jolo
MINDANAO
ILES SULU
SABAH
0
200
400 km

Sommaire

INTRODUCTION **6**

CONTEXTUALISATION POLITIQUE **7**

Ferdinand Marcos Junior, le « fils de » ou un peu plus ? **7**

Le retour du clan Marcos et des schémas féodaux **9**

Les dérives possibles **11**

ENJEUX ÉCONOMIQUES **12**

Une économie à la traîne **12**

Les défis de l'administration Marcos **13**

Les blocages sur la voie du développement *13*

Le persistant problème des inégalités et de la pauvreté *15*

Quelle politique économique pour l'administration Marcos ? **16**

LES PHILIPPINES, VALEUR STRATÉGIQUE **18**

Quelle politique étrangère ? **18**

Les États-Unis en alerte orange **19**

Les Chinois attentistes **21**

CONCLUSION **23**

Introduction

Les Philippins ont voté le lundi 9 mai pour une série d'élections (présidentielle, législative et sénatoriale, municipales, gouverneurs de province) qui ont abouti au choix – sous forme de plébiscite – de Ferdinand Marcos Junior (dit Bongbong Marcos – BBM[1]), le fils de l'ancien dictateur déchu, comme 17e président des Philippines. Sara Duterte, la fille du président sortant, a été élue vice-présidente avec plus de 29 millions de voix – soit trois fois plus que le candidat arrivé en deuxième position, Francis Pangilinan. L'un et l'autre seront investis le 30 juin 2022.

Ces résultats, sans aucune ambiguïté[2], replacent les Philippines, un temps « vitrine de la démocratie » puis « homme malade de l'Asie », dans une dynamique inquiétante. Ils auront des effets non seulement sur la trajectoire politique du pays mais aussi sur l'ordre régional et les équilibres mondiaux.

Qui aurait pu croire, après avoir assisté à la révolution populaire qui a porté Corazon Aquino à la présidence des Philippines en février 1986, que le fils du dictateur déchu, évacué par hélicoptère vers Hawaï avec sa famille par l'armée américaine, pourrait revenir et venger ce qui a été perçu comme une humiliation trente-six ans plus tôt ?

Après les méthodes expéditives du président Duterte, l'arrivée à la tête de l'État d'un homme aux références politiques et au bilan discutables soulève de nombreuses questions. Cinquante ans après la déclaration de la loi martiale par son père (21 septembre 1972), l'élection de BBM fait craindre de graves dérives. Précisément, les frustrations générées par une démocratie de façade, incapable de satisfaire les besoins de base des citoyens dans un contexte d'accroissement des inégalités et de corruption massive, expliquent aussi l'attraction pour un discours populiste, qui devient familier – voire populaire – aux Philippines depuis l'élection de Joseph Estrada, avec une accélération visible et assumée sous l'administration Duterte.

L'histoire se répète aux Philippines, et ce pourrait ne pas être une bonne nouvelle, ni pour les Philippins, ni pour un Occident qui n'a pas su convaincre ou soutenir, ici ou ailleurs, les promesses d'un avenir meilleur.

---

1. Bongbong est le surnom donné par son père (les Philippins sont friands de surnoms qu'ils gardent à l'âge adulte).
2. Alors que 86 % des électeurs ont voté, Ferdinand Marcos a été élu avec 58,8 % des voix, le meilleur score obtenu par un candidat depuis celui de son père en 1969. Sara Duterte a été élue vice-présidente avec 61,53 % des suffrages.

Contextualisation politique

Ferdinand Marcos Junior, le « fils de » ou un peu plus ?

Peu de gens connaissent bien Ferdinand Marcos Junior, tant il manque de charisme, dans un contexte philippin traditionnellement marqué par les guerres de personnalité. Sa sœur Imee, sénatrice, est une femme politique populaire, déterminée et médiatique ; sa mère Imelda Romualdez-Marcos, quatre fois députée, garde une vraie capacité d'influence et n'hésite pas à se placer sous les feux des médias. À leur différence, BBM présente un profil plus discret, ce qui ne signifie pas qu'il soit moins ambitieux. Depuis son retour aux Philippines en 1991, il œuvre, avec les autres membres du clan, à restaurer « l'honneur perdu de sa famille » et une légitimité politique entachée par les multiples excès et le pillage organisé de ses parents. Lui-même n'a jamais admis publiquement les abus familiaux[3], a toujours nié que son clan ait utilisé les deniers publics pour son propre usage (en dépit de recherches bien documentées sur différents dossiers) et présente cette période comme un « âge d'or de croissance et de stabilité » avec lequel le pays a envie de renouer. Dans une interview à CNN[4], il a affirmé que tous les privilèges dont ont disposé les Marcos « venaient du peuple », une manière détournée de faire penser que « le retour des Marcos profitera au peuple ». Dans le contexte local, cette élection est perçue comme « une absolution politique[5] » : ce qu'il n'aurait jamais obtenu par la loi, BBM l'a obtenu par le vote. Et à présent, c'est lui qui dictera les règles du jeu.

Né à Manille en 1957, Ferdinand Marcos Junior a huit ans lorsque son père accède à la présidence (1965-1986). Alors que la loi martiale est déclarée, il quitte les Philippines en 1975 pour suivre ses études en sciences humaines (philosophie, politique et économie) à Oxford[6] ; en dépit de ses déclarations récentes, il ne sortira pas diplômé de la célèbre université britannique[7]. Même expérience avec l'université américaine de Wharton,

---

3. Il est estimé que les Marcos ont pillé entre 10 et 13 milliards de dollars dont seulement 5 ont été recouvrés. L'État philippin leur demande de payer encore une taxe foncière estimée à 3,9 milliards. BBM a déclaré qu'il s'agissait d'une « rumeur ».

4. H. Regan, « Who Is 'Bongbong' Marcos Jr and Why Are Some Filipinos Nervous about his Family's Return? », CNN, 13 mai 2022, disponible sur : https://edition.cnn.com.

5. Interview de Manolo Quezon par Brice Pedroletti « Il n'y a pas de fatigue démocratique aux Philippines », *Le Monde*, 20 mai 2022, disponible sur : www.quezon.ph.

6. Ce départ lui a permis de déclarer pendant la campagne qu'il était trop jeune pour porter une quelconque responsabilité dans les crimes commis pendant cette période.

7. Face à la persistance de ce mensonge, l'université d'Oxford a été obligée de clarifier et a rappelé que Ferdinand Marcos Junior n'était pas diplômé au terme de son cursus. Des archives ont également

dont il a suivi les cours sans obtenir de diplôme. Ses détracteurs prennent souvent cet exemple pour démontrer sa capacité à travestir la vérité et banaliser le mensonge.

Quand il obtient le poste de vice-gouverneur de la province d'Ilocos Norte (fief de la famille Marcos) en 1980, il n'a aucun concurrent en face de lui ; il deviendra gouverneur en 1983 alors que le régime de son père est durement secoué par les troubles provoqués par l'assassinat de Benigno Aquino sur le tarmac de l'aéroport de Manille[8]. Les années 1984 et 1985 sont caractérisées par des tensions récurrentes que Ferdinand Marcos Senior tentera d'étouffer. Contraint, il organisera des élections en 1986 remportées haut la main par Corazon Aquino, la veuve de l'opposant démocrate assassiné. Défaite et humiliée après les manifestations pro-Aquino, la famille Marcos quitte le palais présidentiel pour Hawaï ; les douaniers américains qui les accueillent établissent un rapport détaillé des biens et argent qu'ils emportent avec eux. Bongbong Marcos a 28 ans.

Un an après son retour d'exil[9], il remporte le siège de sa province au Congrès en 1992 avant de (re)devenir gouverneur de l'Ilocos Norte en 1998 puis sénateur en 2010. Là, il ne brille ni par sa présence[10], ni par ses actions ou son charisme mais son ambition apparaît déjà nettement.

En 2016, il brigue le poste de vice-président mais doit s'incliner face à Leni Robredo, qui a été sa principale rivale lors du dernier scrutin. Il mettra à profit ces six années pour préparer sa candidature présidentielle. On sait qu'il se rapproche du président Duterte, qu'il parvient à convaincre de réhabiliter l'héritage de son père, notamment en faisant transférer la dépouille du dictateur au cimetière des héros, à Manille, en 2016[11]. Ce détournement historique – un dictateur qui devient un héros national – a été un « coup de maître » symbolique ; il n'interroge même pas les jeunes générations (l'âge médian aux Philippines est de 25 ans[12]), qui adhèrent au narratif de « l'âge d'or », désenchantés par un présent difficile et un avenir

démontré que son père, alors président, avait envoyé des hommes de confiance pour tenter de convaincre l'université de valider son parcours universitaire

8. Au total, la répression est responsable de 3 200 morts extrajudiciaires, 35 000 personnes torturées, 70 000 emprisonnées, voir Alfred McCoy, « Dark Legacy: Human Rights under the Marcos Regime », Conférence « Memory, Truth Telling and the Pursuit of Justice: A Conference on the Legacies of the Marcos Dictatorship » janvier 2001, disponible sur : www.hartford-hwp.com.

9. La présidente Aquino avait fait voter une loi qui permettait le retour des Marcos pour être jugés

10. Le site rappelle qu'en tant qu'en tant que sénateur au 16e Congrès, Ferdinand « Bongbong » Marcos Junior n'a assisté qu'à 146 des 214 sessions plénières et a été en retard 34 fois. Détails disponible sur : https://factsfirstph-partners.rappler.com.

11. À moins qu'il ne s'agisse d'un échange de bons procédés puisqu'il a affirmé avoir promis à Rodrigo Duterte qu'il le protégerait d'une possible accusation de la Cour pénale internationale pour « crimes contre l'humanité » à propos de la guerre contre la drogue que le président sortant a menée et qui a causé près de 8 000 morts selon la police et près du double selon les organisations non gouvernementales ? Dans une interview donnée à CNN, Ferdinand Marcos Junior déclare qu'il protégera « les fonctionnaires philippins, qui ont fait leur travail, contre les instigations extérieures ». Il est peu probable qu'il relance l'enquête de la CPI, suspendue par Manille en novembre 2021.

12. Près de 30 % de ses 110 millions d'habitants ont entre 10 et 24 ans

qui leur apparaît bouché par un *statu quo* encore sous le contrôle d'élites peu soucieuses de partager leur accès privilégié aux circuits décisionnels.

Le retour du clan Marcos et des schémas féodaux

Alors que la révolution EDSA[13] réclamait que « jamais plus » une telle honte et des abus aussi excessifs puissent se reproduire, trente-six ans plus tard, le clan est de retour, tout sourire. Car l'élection de BBM n'est pas le produit d'une initiative individuelle mais bien le résultat d'un travail familial planifié et cohérent sur plus de trente ans. Leur pouvoir et leur richesse leur ont permis de réécrire l'histoire comme celle d'une persécution envers leur famille et de faire passer la dictature pour une période de paix et de prospérité relatives. Plusieurs objectifs ont motivé les Marcos à travailler à ce retour en grâce : réhabiliter ce qu'ils estiment être un jugement erroné de l'histoire sur la période et sur l'homme[14], préserver les sommes colossales dont l'État philippin prétend avoir été privé, retrouver une capacité d'influence d'abord au niveau local (dans leur fief d'Illocos Norte) puis au niveau national.

Un sentiment de revanche à l'égard des élites traditionnelles a certainement aussi motivé les démarches des Marcos ; moquée par les vieux clans, raillée par la presse internationale, un temps isolée à Hawaï, détestée par ceux qui ont subi l'arbitraire de ses méthodes expéditives, la famille veut retrouver son prestige, quel qu'en soit le coût. Elle a su habilement exploiter les avantages du système démocratique ainsi que les frustrations qu'il a engendrées. L'élection de BBM est aussi l'aveu d'un échec à renouveler les paramètres politiques dans l'archipel ; les plus puissants ont implicitement choisi d'hypothéquer un avenir collectif en faveur de la préservation de leurs intérêts corporatistes. Peu soucieuses du bien commun et de l'amélioration du sort de leurs concitoyens, les élites philippines font le lit des discours populistes qui ont si bien réussi à Duterte comme à Marcos. Mais ni les élites conservatrices ni les dirigeants populistes ne traitent des problèmes structurels auxquels est confronté l'archipel, problèmes qui touchent à l'organisation (politique, économique, religieuse) même de la société philippine[15]. Ce faisant, ils sophistiquent et

13. Du nom de la révolution de l'avenue *Epifanio de los Santos* où ont défilé les manifestants pour réclamer le départ des Marcos en février 1986.
14. Sur la tombe duquel le futur président, à peine élu, est allé se recueillir après avoir rendu visite à sa mère.
15. C'est l'avis de F. Abad, qui a occupé des postes ministériels sous la présidence de Corazon Aquino et aussi de son fils, le président Benigno « Noynoy » Aquino : « Les gouvernements postérieurs à 1986 n'ont pas été en mesure d'inverser les injustices de l'ère Marcos. Les changements qui ont eu lieu n'ont pas été assez profonds… notamment en ce qui concerne le problème de l'inégalité et de l'exclusion de tant de Philippins de la répartition des richesses dans le pays ». Voir K. Lema et T. Allard, « Fall and Rise: Marcos Family Back in Power in the Philippines », Reuters, 10 mai 2022, disponible sur : www.reuters.com.

modernisent le système des clans (la dernière élection résulte d'une entente entre le clan Marcos au nord et le clan Duterte au sud dans la région de Mindanao et de Cebu), l'avantage du nom sur le mérite et les pratiques de clientélisme qui y sont associées.

Selon la méthode éprouvée du réseautage, la famille positionne des membres à des postes de plus en plus en vue et stratégiques. Cette capacité à nouer des alliances ne s'est pas démentie et leur a permis d'obtenir de précieux soutiens dans les milieux politiques comme dans l'administration pour amortir les accusations d'enrichissement illégal. L'essentiel est de parvenir à ses fins : les Marcos ont ainsi obtenu le soutien engagé de deux anciens présidents, Joseph Estrada et Gloria Macapagal-Arroyo, eux-mêmes obligés de quitter le pouvoir pour corruption. Aujourd'hui, 13 membres de la famille Marcos ont brigué des postes électifs[16], entretiennent des pratiques de patronage, voire de clientélisme et de factionnalisme, et « verrouillent » l'accès au processus décisionnel dans leur fief traditionnel en même temps qu'ils améliorent leur capacité à monter des coalitions pour mettre en œuvre les politiques et lois qui arrangent leurs intérêts[17].

Si on observe attentivement avec qui les Marcos font alliance, on peut s'inquiéter des risques d'un retour aux schémas féodaux dont les jeux politiques locaux ne parviennent pas à s'émanciper. Car c'est bien dans leur capacité à défendre les intérêts ciblés d'un réseau au détriment de la loi et du plus grand nombre que réside la menace. L'alliance des Marcos avec des personnages aussi discutables que Joseph Estrada, Gloria Macapagal-Arroyo ou Rodrigo Duterte ne doit rien au hasard mais s'explique par la convergence de leurs intérêts : tous ont des « casseroles » à faire oublier. Certains experts vont même jusqu'à qualifier le ticket Marcos–Duterte de « cartel dynastique[18] ». Les Philippines se dirigent vers une « autocratie électorale », où les clans se protègent et protègent leur accès privilégié aux réseaux décisionnels. La Constitution philippine (1987) n'autorisant qu'un mandat pour éviter les abus comme ceux de Ferdinand Marcos, c'était aussi bien joué de la part du clan Duterte qui peut préparer sa candidate pour le prochain scrutin de 2027. À moins que d'ici là, BBM ait modifié la Constitution pour pouvoir briguer un nouveau mandat !

16. Le propre fils de BBM, Sandro, a été élu député ; son neveu, Matthew Manotoc, occupe le poste de gouverneur ; un autre cousin celui de vice-gouverneur, et un autre celui de maire de Laoag, la capitale provinciale.

17. Ce caractère féodal explique aussi un factionnalisme politique persistant (les clans marquant leur territoire sur certaines des îles comme les Osmena à Cebu, les Mitra à Palawan, les Cojuangco dans le nord de Luzon…) et une culture politique spécifique. Ce qui motive un député de Mindanao n'intéresse pas un sénateur de Luzon qui partage peu d'intérêts communs avec un représentant de Cebu. Ainsi, les discussions au Congrès se terminent encore souvent en marchandages de soutiens mutuels.

18. L'expression est d'Aries Arugay, professeur de sciences politiques à l'université des Philippines-Diliman.

Les dérives possibles

La question est donc sur la table : peut-on attendre du nouveau président, dont la famille est accusée d'avoir pillé dix milliards de dollars et est poursuivie pour ne pas avoir payé ses impôts[19], un engagement personnel dans la lutte contre la corruption ? Jusqu'à présent, BBM a plutôt œuvré pour ralentir et/ou obstruer toutes les procédures en cours contre sa famille. En tant que chef de l'État, Ferdinand Marcos Junior aura le contrôle de la Commission présidentielle chargée de récupérer les fonds « volés à l'État » : alors qu'il est personnellement sur la sellette, peut-on imaginer qu'il poursuivra les recherches et laissera sa famille (notamment sa mère) dans une situation délicate ? Plus généralement, BBM sera-t-il tenté de suivre l'exemple de ses deux référents politiques quand les premières difficultés et tensions se présenteront ? Les signaux envoyés depuis quelques mois laissent dubitatifs. Pendant la présidence Duterte, puis pendant sa campagne, Ferdinand Marcos Junior n'a jamais critiqué les méthodes de son prédécesseur et a même déclaré vouloir s'inscrire dans sa continuité. Il a aussi sophistiqué la pratique du populisme numérique comme l'a montré l'usage massif de trolls pour inonder les réseaux sociaux[20] (TikTok ayant été un vecteur privilégié) de fausses informations sur ses rivaux. Sa campagne s'est appuyée sur de nombreuses vidéos[21] de lui-même et de sa famille, riant et chantant pour « normaliser » son profil, redorer l'héritage paternel et rendre sympathique un possible retour. Le procédé de cette propagande *online* a fonctionné : BBM s'adresse directement aux électeurs sans toutefois nouer d'interactions avec eux ; à aucun moment, le candidat n'a évoqué les dossiers noirs de son père, toujours qualifiés de « fausse information ». On peut craindre qu'il fasse usage du même procédé pour justifier ses décisions sans accorder la moindre attention à la contradiction[22]. Profitera-t-il de la majorité obtenue à l'Assemblée (même à l'aide d'une coalition instable) pour faire réviser la Constitution et s'octroyer la possibilité d'un second mandat ?

19. La Commission présidentielle sur la bonne gouvernance (PCGG), spécialement établie pour enquêter sur les comptes de l'ancienne première famille, n'a pu récupérer qu'un peu moins de la moitié des fonds estimés. Les Marcos doivent également 203 milliards de pesos (4 milliards de dollars) de taxes foncières.

20. Le Sénat philippin a saisi la question des fausses informations en 2018 mais sans donner une suite convaincante. Différentes personnalités ont relancé la question en 2021 (dont le sénateur Pangilinan, candidat à la vice-présidence), sans parvenir à faire évoluer la situation.

21. Plus de 200 « vlogs » ont ainsi été diffusés sur sa chaîne Youtube, permettant au candidat de dédiaboliser sa famille

22. On rappellera que BBM a refusé de débattre avec ses concurrents pendant la campagne et qu'il n'a participé à aucun débat en présence des autres candidats.

Enjeux économiques

Une économie à la traîne

Qualifiées « d'homme malade de l'Asie » à la fin de la présidence Marcos (1963-1985), les Philippines ont fait figure ces deux dernières décennies, de nouveau tigre en Asie[23] : il est vrai que, depuis la politique lancée par l'administration Ramos (1992-1998) et en dépit des turbulences politiques, la croissance a été continue sur cette période au point qu'une « nouvelle frontière » en Asie du Sud-Est a été évoquée ; en 2021, l'économie des Philippines pointait au 34e rang mondial selon le Fonds monétaire international (FMI). Mais croissance ne signifie pas nécessairement développement.

Sur le terrain, la réalité est plus compliquée : souvent comparées dans les années 1950 au Japon et à Hong Kong, dans les années 1960 à la Corée du Sud et à Taïwan, dans les années 1970 à Singapour et à la Malaisie, et dans les années 1980 à la Thaïlande, les Philippines n'ont pas encore réussi à transformer durablement l'essai et à devenir un pays à revenu intermédiaire doté d'une solide base économique. En dépit de taux de croissance encourageants[24], la situation reste précaire ; les experts s'interrogent sur la capacité de rebond d'une économie qui ne parvient jamais à dépasser les premières étapes « du décollage économique ».

Il suffit d'ailleurs de suivre les indicateurs de base pour comprendre la difficulté qu'ont les Philippines à générer une croissance durable. Le secteur agricole – 10 % du produit intérieur brut (PIB) et 23 % de la population active en 2020 – est pénalisé non seulement par la récurrence d'aléas climatiques mais aussi par une faible productivité. Même constat pour le secteur industriel – 28 % du PIB et 19,1 % de la population active – qui ne parvient pas à assurer une montée en gamme technologique. C'est le secteur des services – 61,5% du PIB et 59 % de la population active – qui a assuré l'embellie des dernières années. Le choix de soutenir les BPO (*Business Processing Outsourcing*) date de la fin des années 1990 (*via* de généreuses incitations fiscales pour attirer les entreprises étrangères) : sous-traitance informatique, centres d'appels, services après-vente, services d'ingénierie et de finances, de plus en plus d'emplois sont délocalisés dans l'archipel. On estime en 2021 qu'1,8 million de personnes travaillent directement dans les

23. Deloitte *Betting on Asia's Rising Tiger*, mars 2017, disponible sur : www2.deloitte.com.

24. En 2020, le PIB a chuté de 9,5 % et le pays a enregistré sa première récession depuis la crise financière asiatique de 1998 ; mais le pays a renoué avec la croissance en 2021 (+ 5 %) et devrait confirmer la tendance en 2022.

BPO[25] (dont 1,3 million pour les centres d'appels, premier pays au monde dans ce secteur) et rapportent quelque 11 % du PIB. Ce secteur a fait passer les Philippines d'une économie agricole à une économie de services. Pour autant, la montée en gamme technologique plafonne. Le choix d'un modèle de croissance fondé sur l'externalisation des services montre ainsi ses limites.

Les défis de l'administration Marcos

Les blocages sur la voie du développement

L'inégale répartition de l'outil économique constitue une première source de blocage : des familles dotées d'une base foncière ou industrielle plus ou moins ancienne détiennent un pouvoir de négociation et de blocage incontournable ; aujourd'hui, 30 % du produit national brut (PNB) philippin est produit par dix grandes entreprises familiales (comme le groupe Ayala, le groupe Henry Sy ou le groupe Lopez) et les 10 % les plus riches concentrent encore plus de 50 % de la richesse nationale[26]. Ces familles entretiennent un « entre-soi » implicite et usent de leurs liens mutuels pour faire pression sur les circuits décisionnels. Et même si l'ensemble de la population a profité de la croissance de ces vingt dernières années (selon la Banque mondiale, le PIB par habitant est passé de 1 100 dollars en 2000 à 3 500 en 2019 avant de chuter en 2020), ce sont les mieux nantis qui ont le plus profité de nouvelles opportunités (le coefficient de Gini, mesure traditionnelle des inégalités, dépasse 0,4). On ne doit donc pas être surpris par la poursuite des tensions chroniques (dans le sud musulman[27] ou dans les régions rurales où la guérilla communiste résiste[28]) sans qu'aucun point décisif ne soit marqué d'un côté ni de l'autre. Au-delà des conséquences économiques, cet état d'alerte permanent fragilise l'ensemble de la communauté nationale et la place devant ses paradoxes et ses faiblesses structurelles.

25. Auxquelles viennent s'ajouter 4 millions d'emplois indirects.
26. P. A. Tuano et J. Cruz « Structural Inequality in the Philippines », *Journal of Southeast Asian Economies* (ISEAS, Singapore), vol. 36, n° 3, décembre 2019, p. 304-328. Un rapport de l'Institut de recherche du Crédit Suisse (2017) conclut que les Philippines se positionnent au 11e rang mondial en ce qui concerne les entreprises familiales.
27. À Mindanao, plus de 70 000 musulmans ont été déplacés « pour des raisons de sécurité » ; les attentats et escarmouches armées entre forces de l'ordre et représentants de différents mouvements persistent.
28. La lutte contre les guérillas communistes se maintient et près de 5 000 guérilleros communistes affrontent régulièrement les forces de l'ordre. Les pourparlers de paix engagés par les différents gouvernements n'ont jamais abouti.

En outre, dans un contexte de complexité administrative et de corruption endémique, la main-d'œuvre choisit l'expatriation : on compte aujourd'hui près de 10 millions de travailleurs émigrés philippins[29], soit 9 % de la population totale et près de 20 % de la population active ! Cette main-d'œuvre, qualifiée de « héros nationaux modernes » (*baygong bayani)* par l'ancienne présidente Gloria Macapagal-Arroyo, renvoie tous les ans quelque 34 milliards de dollars à leur famille (chiffres 2020), un montant qui dépasse de loin celui des investissements directs étrangers (6,5 milliards en 2020). C'est là une manne indispensable pour assurer la sécurité alimentaire et éducative de leurs proches mais qui prive le tissu économique national de talents et compétences de valeur.

Autre facteur de vulnérabilité : la mauvaise qualité des infrastructures[30] ; ce facteur est l'un des plus fréquemment énoncés pour justifier le recul des Philippines depuis cinq ans. Elles ont glissé du 45e au 52e rang au classement mondial en matière de compétitivité (en Asie, devançant seulement la Mongolie). Cette déficience explique de manière triviale pourquoi la région du Grand Manille concentre la richesse et l'activité économique (37 % du PIB dont 65 % dans le seul secteur des services).

Ce constat n'est pas nouveau et pour s'attaquer à ce problème, les Philippines ont augmenté les dépenses consacrées aux routes, aux ponts, aux ports aériens et maritimes, ainsi qu'à d'autres projets de grande envergure. L'important programme « Build Build Build » lancé par le président Duterte au début de son mandat en 2017 et doté de 180 milliards de dollars comprend des projets qui s'attaquent aux principaux goulets d'étranglement, en se concentrant sur les transports, les ressources en eau et l'énergie[31]. Cependant, dans ce secteur comme ailleurs, les investissements[32] sont largement inférieurs aux besoins et en outre, souvent mal gérés (corruption et manque de transparence dans les processus de passation des marchés publics[33], voire inefficacité bureaucratique).

29. Les cinq premiers pays de résidence sont les États-Unis (3,2 millions), l'Arabie Saoudite (1,2 million), le Canada (680 000), la Malaisie (630 000) et les Émirats arabes unis (550 000).

30. Une note du service économique de l'ambassade de France à Manille évoque « la très forte congestion des transports urbains, la saturation des plateformes aéroportuaires, un transport intermodal peu efficace et une obsolescence des équipements existants », disponible sur : www.tresor.economie.gouv.fr.

31. L'initiative a initialement désigné 75 grands projets évalués à 48 milliards de dollars comme projets phares. Le gouvernement a préféré désigner la plupart des projets comme des prêts d'aide liée, car ils sont offerts à des taux concessionnels avec de longues périodes de remboursement. La dernière liste de projets phares comprend maintenant 119 projets évalués à environ 94 milliards de dollars (la liste des projets phares peut être consultée sur le site https://neda.gov.ph/infrastructure-flagship-projects). Le Japon et la Chine se sont imposés comme les leaders dans ce domaine, s'appropriant rapidement les projets ferroviaires les plus importants. La Banque asiatique de développement, la Banque mondiale et la Corée du Sud ont été les autres sources de prêts concessionnels pour les projets phares des Philippines.

32. Les investissements dans les infrastructures publiques sont passés d'une moyenne de 3 % du PIB au cours de la période 2011-2016 à plus de 5 % en 2018, l'objectif étant de porter ce ratio à plus de 6 % d'ici 2023.

33. Une évaluation de la gestion des investissements publics réalisée par le FMI (2020) classe les Philippines dans la même catégorie que ses homologues régionaux, mais observe un écart d'efficacité d'environ 23 % par rapport aux meilleures pratiques en matière de traduction des investissements

D'ailleurs, sur les 119 projets sélectionnés, seuls 9 sont déclarés terminés en septembre 2021 et de nombreux autres sont retardés (du fait de la pandémie notamment) ; il est probable qu'ils soient abandonnés même si, pendant la campagne, BBM a déclaré vouloir les poursuivre. La vulnérabilité du pays aux catastrophes naturelles et aux aléas climatiques (le typhon Yolanda a fait 6 300 morts en 2013) illustre la nécessité, dans la perspective d'une trajectoire de croissance stabilisée, de construire des infrastructures résilientes aux aléas ainsi que des systèmes d'irrigation efficaces.

Le persistant problème des inégalités et de la pauvreté

Conséquence des facteurs de blocage évoqués plus haut, les disparités de développement dans les espaces urbains ou entre les différentes îles (11 des 7 000 îles concentrent 95 % de la population) illustrent – au-delà des obstacles logistiques – la difficulté à appréhender le marché philippin comme un marché unifié. Ce chapelet d'îles entraîne en outre une décentralisation des services publics qui complique la mise en œuvre des décisions : on compte 18 régions, 81 provinces, 145 cités (villes importantes), des municipalités et des *barangay* (unité administrative et politique de la taille d'un quartier). La promesse électorale du président Duterte d'accorder plus d'autonomie n'a pas été tenue[34]. Ce morcellement insulaire constitue également un frein à la sécurité du territoire et permet à des groupes dissidents – voire terroristes – de trouver des refuges dans des zones mal ou peu contrôlées (situation sécuritaire tendue dans les régions musulmanes du sud).

Conclusion logique, la pauvreté touche encore lourdement certaines catégories sociales : en 2018, 17 % de la population en souffrait et ce chiffre est remonté à 19 % en 2021 avec les effets de la pandémie (selon les prévisions de la National Economic and Development Authority – NEDA) alors que le gouvernement visait une baisse à 14 %. De manière très concrète, le taux de chômage de 6 % en 2019 atteignait 18 % en avril 2020 et 21 % en août 2021, un emballement (le plus élevé en Asie) qui prive de nombreux ménages de leur unique source de revenus. Selon certains experts, la réalité serait qu'un tiers des Philippins (soit près de 35 millions de personnes) vivraient sous le seuil de pauvreté ; ceux-là sont évidemment les plus exposés aux aléas du changement climatique.

Cette tranche de la population subit directement les effets du ralentissement actuel : depuis janvier 2022, l'inflation s'emballe (+ 4,9 % en avril 2022), et le secteur alimentaire comme celui de l'énergie ressentent les

publics en infrastructures. Un effort particulier doit être porté aux projets de partenariat public/privé dans les infrastructures.

34. Seulement deux d'entre elles disposent d'ailleurs d'un régime spécifique prenant en compte le désir d'autonomie des populations indigènes.

secousses provoquées par la guerre en Ukraine et le prolongement de la crise sanitaire en Chine. Le salaire minimum lui, n'a pas substantiellement bougé sous la présidence Duterte et les plans d'aide pendant la crise sanitaire ont été limités ; le niveau d'épargne des foyers est bas. Simultanément, le déficit budgétaire s'est creusé.

Quelle politique économique pour l'administration Marcos ?

« L'âge d'or » promis par BBM pourrait n'être qu'une promesse qui n'engage que ceux qui y croient[35]. Répétée à l'envi pendant la campagne, cette promesse ne s'appuie pourtant sur aucun programme connu ou plan directeur clair. Ni l'équipe de BBM ni celle de Sara Duterte n'ont développé de projets chiffrés et précis. Dans un rapport publié avant l'élection, la banque d'investissement américaine JP Morgan a fait état des inquiétudes quant à « l'absence d'un programme économique de fond bien articulé » et aux piètres résultats de Marcos à ses différents postes. Les milieux d'affaires s'étaient exprimés en faveur de Leni Robredo dont l'expérience en matière de lutte contre la pauvreté et de développement local est reconnue[36]. L'incertitude ne favorisant pas la confiance, la Bourse de Manille a dévissé au lendemain des résultats et les marchés restent nerveux[37].

Le fait que le futur président ait attendu plus de trois semaines avant de désigner son équipe de gestion économique a d'ailleurs ajouté à l'incertitude en alimentant les spéculations sur sa capacité à attirer des personnalités talentueuses. Finalement, pas de vraie surprise mais plutôt une volonté de continuer avec les technocrates et compétences de l'équipe Duterte. Cependant, la capacité des technocrates à diriger efficacement l'économie dépendra largement des décisions politiques de Marcos Junior, notamment en ce qui concerne la corruption, le copinage et l'État de droit. Des signaux forts devront être envoyés afin de faire revenir les investisseurs étrangers[38] et soutenir la croissance.

35. On rappellera que la politique économique de Ferdinand Marcos Serior et l'instabilité politique ont conduit le pays à une situation désastreuse. Un seul indice : alors que la dette extérieure était de 600 millions de dollars en 1965, elle atteignait 29 milliards (80 % du PIB) en 1986. La population vivant sous le seuil de pauvreté est passée de 40 à 60 % sur cette même période. Selon une étude réalisée en 2021, il a fallu 23 ans pour que le PIB par habitant du pays se remette du marasme des dernières années de la dictature, voir : E. S. de Dios, M. Socorro Gochoco-Bautista et J. Carlo Punongbayan, *Martial Law and the Philippine Economy*, UP School of Economics, Discussion Paper No. 2021-2007, novembre 2021.

36. Bloomberg a mené une enquête auprès de 28 investisseurs et économistes de premier plan qui a révélé de larges inquiétudes concernant le nouveau président. Avec un score dérisoire de 46 (sur un maximum de 140), Marcos Junior se classe parmi les derniers candidats à la présidence, loin derrière la vice-présidente Leonor Robredo (106), le sénateur Panfilo Lacson (91) et le maire de Manille Isko Moreno (81). Plus de détails sur : www.bloomberg.com.

37. Le lendemain des élections, l'indice de la Bourse des Philippines (PSEi) chutait de 3,14 %. À la fin de la semaine, il avait perdu 5,6 %.

38. L'instabilité due à la « guerre contre les trafiquants » a provoqué un net ralentissement des investissements directs étrangers. La libéralisation des pratiques d'investissement (les investisseurs

Comme mentionné, la véritable crainte est l'absence de compétence, voire d'intérêt, pour les sujets économiques du futur président ; tant ses performances passées que ses déclarations témoignent de son manque d'expertise sur des sujets concrets. Les vlogs diffusés sur ces questions restent étonnamment vagues (abaisser le prix du riz à 20 pesos le kilo grâce à des subventions, lutter contre le chômage en promouvant l'emploi « dans le monde des affaires, du tourisme et des infrastructures » avec seulement une promesse de priorité à accorder aux micro, petites et moyennes entreprises[39]…), voire saugrenus (relancer le projet abandonné de la centrale nucléaire de Bataan[40]). Un des points sur lesquels il a insisté pendant sa campagne était de poursuivre le programme d'infrastructure « Build Build Build » de l'administration sortante.

étrangers bénéficient désormais des mêmes incitations que les membres de l'ASEAN et les procédures d'investissement sont simplifiées) n'a pu être, en outre, complètement mise en œuvre avec la crise sanitaire. Face aux besoins (amélioration des infrastructures, santé, éducation…), le gouvernement n'a pas d'autre solution que d'ouvrir. Les premiers investisseurs sont les États-Unis, suivis par la Chine, le Royaume-Uni, Singapour et le Japon.

39. Dans son vlog « Increasing Jobs », il souligne que l'industrie du tourisme est un secteur prometteur pour l'expansion des micro, petites et moyennes entreprises. Il suggère que l'encouragement du tourisme national et étranger dans le pays fournira un nombre important d'emplois, « un remède pour le redressement rapide du pays ».

40. Cette centrale qui ne rassemblait pas tous les critères de sécurité sur un territoire hautement sismique, avait été une source de corruption majeure de la famille Marcos.

Les Philippines, valeur stratégique

Face aux probables pesanteurs et obstacles internes, le président Marcos pourrait être tenté d'activer le dossier sur lequel il aura un pouvoir direct : la politique étrangère. Sur ce terrain aussi, il a annoncé poursuivre les grandes orientations de son prédécesseur, à savoir distanciation avec les États-Unis et rapprochement avec la Chine. Les Philippines, dernier tremplin avant le Pacifique, sont un pivot de la rivalité géopolitique entre les États-Unis et la Chine, leur territoire maritime englobant une partie de la mer de Chine méridionale, une voie navigable stratégique et riche en ressources sur laquelle la Chine revendique également la souveraineté, mais jouxtant aussi celui de Taïwan.

Ce pourrait être une nouvelle préoccupante non seulement pour Washington mais aussi pour les pays occidentaux. En raison de leur valeur stratégique, les Philippines sont un partenaire essentiel du système de défense occidental. Leur localisation géographique constitue un premier atout dans une Asie à la croissance dynamique et déjà tournée vers un espace Pacifique de plus en plus stratégique ; les Philippines, barrière et tremplin à l'accès très abordable, constituent un espace géographique charnière pour profiter à la fois des flux de la globalisation et de l'intérêt porté aux enjeux sécuritaires. De nombreux détroits (Balabac, Luzon…) ont été et restent des points d'entrée et de sortie incontournables pour les migrations humaines, les flux commerciaux et/ou les déploiements de puissance. Manille est à moins de 4 heures d'avion de toutes les capitales asiatiques et constitue un hub stratégique, un carrefour, de premier plan. Comme l'a déclaré le candidat Marcos, « les Philippines se trouvent dans un 'point chaud' en matière de géopolitique ».

Quelle politique étrangère ?

Le flou qui caractérise le programme économique de Ferdinand Marcos Junior se retrouve sur les dossiers de politique étrangère ; les sujets internationaux ont quasiment été absents de la campagne. Cette lacune est particulièrement préoccupante compte tenu de la complexité des problèmes qui pèsent sur la sécurité du pays et ses relations avec les États-Unis, la Chine et ses partenaires de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN). Comme Ferdinand Marcos Junior a refusé de participer aux débats pendant la campagne et qu'il n'a publié aucune déclaration officielle en matière de politique étrangère, les analystes sont contraints d'interpréter les quelques interviews qu'il a acceptées. Après des tergiversations et des

annonces démenties, Jose Faustino a été nommé Secrétaire d'État à la Défense le 17 juin 2022 mais le nom du Secrétaire d'État aux Affaires étrangères n'est toujours pas connu.

Premier objectif martelé : la préservation des intérêts de son pays « indépendamment de l'aggravation de la rivalité sino-américaine ». Cet objectif est le moins qu'un candidat à l'élection présidentielle puisse garantir. Second objectif, « développer la résilience nationale », là aussi, rien qui ne choque quand on connaît le jargon très répétitif de l'ASEAN ; de même, « trouver une voie médiane » entre Washington et Pékin constitue une formule qui ne soulève aucune polémique, ni à l'égard des capitales citées, ni envers son prédécesseur dont la politique étrangère avait été marquée par le souhait – contredit – de se « distancier » des États-Unis et de se rapprocher de la Chine. Troisième objectif, « entretenir la communauté ASEAN » est un autre projet qui ne fâche personne en même temps qu'une obligation pour l'un des membres fondateurs de l'Association. Sur ces trois volets, le futur président n'affiche aucune velléité particulière, aucune marque distinctive ; son caractère, affable, réticent aux démonstrations de force, plaide en faveur d'une diplomatie « molle » et pragmatique, qui complique les jeux américains dans la zone.

Les États-Unis en alerte orange

La position de Ferdiand Marcos Junior à l'égard de l'alliance américano-philippine[41] est pour le moins ambiguë. Ce n'est d'ailleurs pas un point de vue idéologique qui orientera son action (à la différence d'un Rodrigo Duterte) mais un ressenti personnel. La famille estime que les États-Unis l'ont laissée tomber en février 1986, voire ont été complices de sa chute. Le président Ronald Reagan lui avait dit qu'il était temps de partir quand le sénateur du Nevada Paul Laxalt, bien introduit à Manille, lui a conseillé lors d'un appel téléphonique de « couper net » ; la CIA a joué un rôle central dans l'organisation logistique. En même temps, cette même alliance a permis à Ferdinand Marcos d'imposer la loi martiale (avec l'assentiment de la Maison-Blanche) et d'améliorer un système d'interdépendances favorables à ses intérêts sur lequel Washington a longtemps fermé les yeux.

Le contexte a changé et si les intérêts d'État peuvent effacer certains souvenirs, les organisations non gouvernementales (ONG), voire les citoyens américains engagés, n'oublieront pas de rafraîchir la mémoire des Marcos : la famille reste redevable d'un jugement non payé du tribunal de district américain d'Hawaï qui s'élève à 353 millions de dollars pour outrage dans des affaires concernant les droits de l'homme ? Sans parler des 2 milliards de dollars supplémentaires que le tribunal a ordonné de répartir entre 10 000 victimes des droits de l'homme. La nécessité d'éviter les

41. Les États-Unis sont le seul pays avec lequel les Philippines ont un traité d'alliance, datant de 1951.

jugements aux États-Unis signifie que Bongbong Marcos ne se rendra probablement pas aux États-Unis (même s'il dispose de l'immunité dont bénéficient les chefs d'État) et qu'il rencontrera encore moins le président Biden à Washington : en théorie, il pourrait être arrêté et condamné à payer[42]. Sur ce terrain, il suivra l'exemple du président Duterte, ce qui, mécaniquement, continuera de dégrader la relation historique entre les deux partenaires et offrira une opportunité que ne manquera pas d'exploiter Pékin.

Pour éviter un scénario catastrophe pour le déploiement de puissance américain, la Maison-Blanche réagit vite : le président Biden a appelé Ferdinand Marcos Junior le lendemain de son élection pour le féliciter et lui déclarer son intention de « renforcer les liens » ; le 9 juin, la Secrétaire adjointe Wendy Sherman rencontrait le futur président pour « poser les bases d'une coopération renforcée ». Afin de préserver au mieux les intérêts avec leur ancienne colonie, les États-Unis n'ont d'autre choix que de s'entendre avec la famille Marcos : l'équation est d'autant plus délicate que l'élection intervient à un moment où Washington a décidé de réinvestir plus activement la région en renforçant un réseau d'alliances et de partenariats de sécurité afin de lutter contre l'influence et les ambitions croissantes de la Chine[43]. En mars 2022, les deux alliés ont organisé les plus grands exercices militaires (Balikatan 2022) en sept ans avec près de 9 000 soldats, exercices qui se sont concentrés dans le nord de l'archipel, près de la frontière maritime avec Taïwan. Les frustrations face à l'accroissement des manœuvres navales au large des côtes philippines par les milices militaires chinoises, face aux promesses insuffisamment tenues de Pékin surtout en matière d'investissements directs et à une stratégie vaccinale qui n'a été possible que grâce aux vaccins américains (et dans une moindre mesure britanniques et chinois) ont permis une correction de la diplomatie Duterte en faveur de Washington. Le secrétaire à la Défense, Lloyd Austin, s'est rendu à Manille en juillet 2021 et a annoncé le renouvellement de l'accord sur les forces en visite (Visiting Forces Agreement – VFA), un pacte de sécurité bilatéral clé, un temps rejeté par Duterte et finalement renégocié.

Les espaces de coopération ne manquent pas et l'administration Biden les activera en mettant probablement en sourdine ses aspirations démocratiques et droits de l'hommistes. Les États-Unis pourraient, par exemple, soutenir la poursuite de la modernisation militaire des Philippines et s'appuyer sur un VFA renouvelé, en tentant simultanément de relancer une coopération économique plus étroite, notamment dans l'espace numérique et dans les infrastructures, affichés comme une priorité par BBM. Enfin, la stratégie d'un espace Indo-Pacifique libre et prospère constitue un objectif plus large auquel rallier la nouvelle administration philippine.

42. S. Tomacruz, « With $ 353 m Contempt Order, Can Marcos Junior Travel to US as President? », *Rappler,* 13 mai 2022, disponible sur : www.rappler.com.
43. « Fact Sheet : Indo-Pacific strategy of the United States », disponible sur : www.whitehouse.gov.

Les Chinois attentistes

Dès le voyage du président Marcos et de sa femme Imelda à Pékin en 1974, voyage qui avait permis la reprise des liens diplomatiques (après que le président a eu rompu ses relations avec Taïwan en 1975), la Chine a valorisé « une amitié traditionnelle de longue date » (selon un porte-parole du ministre chinois des Affaires étrangères dans une déclaration après la victoire de BBM) et déclaré son attachement « aux relations de bon voisinage ». Rien de surprenant dans ce contexte que les autorités chinoises aient eu tôt fait de repérer les velléités de retour du clan Marcos, voire de les soutenir.

BBM a lui-même œuvré à ces relations et a effectué de nombreux déplacements en Chine alors qu'il était gouverneur d'Ilocos Norte afin d'attirer les investisseurs chinois dans sa province. En avril 2007, la Chine ouvrait un consulat à Laoag City, capitale de la province d'Ilocos Norte, une ville d'à peine 102 000 habitants dans un pays qui en compte près de 110 millions. C'est l'un des deux consulats situés en dehors de la capitale, Manille. Depuis, les investisseurs sont venus nombreux, même si le montant de leurs engagements demeure décevant. En 2021, la province a été l'une des premières à bénéficier de l'envoi de matériel médical pendant la crise sanitaire. La même année, l'ambassade de Chine à Manille a remis un prix à Imelda Marcos, en reconnaissance de sa contribution à « l'encouragement et à la promotion de la compréhension » entre les deux pays. Comme l'a fait remarquer le candidat pendant la campagne, « les gens de l'ambassade de Chine sont mes amis[44] ». On reconnaît là l'approche chinoise, mélange de relations personnelles, de procédés de dépendance et de mécanismes d'allégeance. Dès l'annonce des résultats, Xi Jinping a appelé le candidat élu pour le féliciter et l'assurer de son intention de « passer les relations à une vitesse supérieure afin que les deux pays restent ensemble contre vents et marées », selon le média d'État Xinhua. Dans une interview en date du 10 juin, le président élu qualifiait la Chine de « plus fort partenaire des Philippines[45] ».

Le doute demeure cependant non seulement sur les intentions réelles de BBM mais aussi sur les capacités des Philippines à résister aux pressions et menaces chinoises. Que l'archipel soit dans le collimateur chinois n'est pas récent tant Pékin gagnerait à une présence et une influence américaines affaiblies dans cet archipel stratégique ; les présidences « faibles » sont exploitées (Estrada 1998-2001, Macapagal-Arroyo 2001-2010) et les présidences populistes (Duterte 2016-2022 et probablement Marcos)

44. J C Punongbayan, « In the Philippines, Marcos Junior's Win Bodes Well for China, Too », *China Observer*, 6 juin 2022, disponible sur : https://chinaobservers.eu.
45. N. A. Mercado, « Bongbong Marcos: China PH's 'Strongest Partner' But Independent Foreign Policy to Stay », *Inquirer.net*, 10 juin 2022, disponible sur : https://newsinfo.inquirer.net.

constituent des opportunités[46]. Ces dirigeants ont banalisé les liens avec les partenaires chinois, présentés comme des « amis » ; les liens se resserrent naturellement, le marché philippin, jeune et très consumériste, représentant une opportunité durable pour les produits chinois.

BBM connaît les orientations diplomatiques de son prédécesseur et les difficultés rencontrées non seulement face aux promesses non tenues mais aussi aux coups de boutoir permanents des acteurs chinois. Il faut donc lire avec prudence les déclarations. Quand le président Duterte déclarait avec emphase « la séparation d'avec les États-Unis » (2016), force est de constater que cette stratégie déclaratoire a rapidement trouvé ses limites dans une réalité beaucoup plus contraignante et moins favorable aux intérêts du pays.

Au-delà d'un renforcement possible des relations commerciales[47] et des investissements[48] chinois, la question centrale reste celle du règlement des différends territoriaux en mer de Chine du Sud. La Chine va-t-elle profiter de l'opportunité d'une nouvelle présidence pour remodeler les relations avec les Philippines et tenter de régler ce dossier hyper-sensible ? Ferdinand Marcos Junior a déjà déclaré que le jugement du Tribunal arbitral (2016) n'était pas « efficace » car la Chine ne le reconnaissait pas. En conséquence de quoi, « cette option n'étant pas disponible », il chercherait à conclure un accord bilatéral avec la Chine pour résoudre leurs différends « car il s'agit réellement de la seule option possible[49] ». Les États-Unis et leurs alliés dans la région restent préoccupés par le durcissement des positions chinoises.

46. Duterte, dès son arrivée au pouvoir, utilise un vocabulaire qui sied aux dirigeants chinois en proposant un retour à l'autoritarisme afin de « résoudre les problèmes que la démocratie ne réussit pas à régler ; la drogue, la criminalité et le terrorisme nécessitent des méthodes fortes ». Pékin ne s'embarrasse pas des dérives autocratiques sous couvert de non-ingérence et de coopération consensuelle.

47. Sur le terrain commercial, les rapprochements s'intensifieront dans les prochaines années : les produits chinois envahiront les marchés philippins comme ils ont envahi ceux d'Asie du Sud-Est péninsulaire, rendant vaines, car non compétitives, les tentatives d'industrialisation. Selon l'Autorité philippine des statistiques, les exportations du pays vers la Chine et Hong Kong ont représenté ensemble 29,3 % de ses exportations totales de 64 milliards de dollars en 2020. Ce chiffre dépasse les 15,5 % pour le Japon et les 15,2 % pour les États-Unis. La même année, les importations philippines en provenance de la Chine et de Hong Kong représentaient 26,3 % du chiffre global de 86 milliards de dollars, contre 7,7 % pour les États-Unis. La Chine va marquer son avance avec l'ensemble des pays de la région dans le cadre de l'accord de libre-échange Chine/ASEAN. De ce fait, les relations avec les États-Unis et le Japon se banalisent au sein d'une communauté occidentale qui ne fait plus rêver et dont les produits restent chers pour une majorité de la population.

48. Même s'ils sont restés en deçà des attentes, au cours des cinq années de la présidence Duterte, les investissements directs en provenance de Chine ont totalisé 567 millions de dollars, soit une multiplication par 12 par rapport au score de l'administration précédente.

49. Interview avec la radio DZRH, Manille, 25 janvier 2022.

Conclusion

La présidence Marcos Junior, même si elle ne réplique pas les excès de son père, expose les Philippines à d'autres dérives (manipulation des faits, refus de débattre, favoritisme clanique, exacerbation des discours nationalistes, contournement des institutions…) qui mettent en avant les implications essentielles pour l'avenir de la démocratie philippine, et par extension pour l'avenir de la démocratie en Asie du Sud-Est, quand celle-ci a déjà considérablement régressé au cours de la dernière décennie (Cambodge, Thaïlande, Myanmar/Birmanie). À ce titre, les premiers mois de l'administration Marcos sont à observer de près ; or l'absence de vision claire pourrait retarder des décisions pourtant nécessaires.

Mais au-delà, les conséquences sur le système d'alliance de sécurité occidental sont à évaluer avec justesse. Les basculements ne se produiront probablement pas dans les mois qui viennent, mais l'affaiblissement possible de cet allié essentiel dans le dispositif américain, et son possible raccordement à la sphère d'influence chinoise, constituerait sans aucun doute un revers majeur. Cette option-là justifiera probablement que l'objectif démocratique passe au second plan.

institut
français des
relations
internationales

depuis
1979

27 rue de la Procession 75740 Paris cedex 15 – France

Ifri.org