

S É N A T

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1986-1987

Annexe au procès-verbal de la séance du 3 juin 1987.

RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) à la suite d'une mission effectuée en République des Philippines du 28 février au 9 mars 1987.

Par MM. Jean LECANUET, André BETTENCOURT,
Michel ALLONCLE et Robert PONTILLON,

Sénateurs.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président*; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, *vice-présidents*; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, *secrétaires*; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldaguès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, Louis Jurg, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Philippines - Rapports d'information - Relations franco-philippines.

SOMMAIRE

	Pages
- <u>Introduction</u> . le choix des Philippines comme objet de la mission de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées	5
CHAPITRE PREMIER : LE DEROULEMENT DE LA MISSION : LE JOURNAL DE BORD DE LA DELEGATION	7
A - Les contacts préalables	8
B - Les entretiens politiques de la délégation à Manille	9
1 - <i>L'entretien avec M. Salvador Laurel, Vice-Président de la République et ministre des Affaires étrangères</i>	9
2 - <i>La rencontre avec les autorités militaires : M. Rafael Ileteo, ministre de la Défense, et le Général Fidel V. Ramos, chef d'Etat-major des armées</i>	10
3 - <i>L'audience accordée par le Cardinal Jaime Sin, Archevêque de Manille</i>	11
4 - <i>L'audience accordée par Mme Corazon C. Aquino, Présidente de la République</i>	12
5 - <i>L'entretien avec M. José Concepcion, ministre de l'Industrie et du Commerce</i>	14
6 - <i>Les autres rencontres de la délégation à Manille</i>	15
C - Le séjour de la délégation dans la province de Bicol	16
1. <i>Présentation de la région de Bicol</i>	17
2. <i>La visite de la province de Camarines Sur</i>	18
3. <i>Les entretiens avec la presse philippine : les commentaires de votre délégation</i>	20
CHAPITRE II - UN AN APRES LA REVOLUTION DE FEVRIER : LA SITUATION ACTUELLE DE LA REPUBLIQUE DES PHILIPPINES	22
A - Présentation générale de la République des Philippines	22
1 - <i>Les données de base : un archipel montagneux et volcanique, dont la croissance démographique est l'une des plus élevées au monde, et dont l'agriculture demeure la principale activité économique</i>	22
a) <i>Le milieu naturel</i>	22
b) <i>La population</i>	22
c) <i>Une activité économique dominée par l'agriculture</i>	23
2. <i>Quelques points de repère historiques : de la colonisation espagnole à la présidence Marcos</i>	24

	Pages
a) Des origines à la colonisation espagnole (1521 - 1898)	24
b) La période américaine (1898-1946)	25
c) La République indépendante (1946) et la présidence Marcos (novembre 1965 février 1986)	26
3. La "révolution" de février 1986 : la chute de Marcos et l'arrivée au pouvoir de Mme Corazon C. Aquino	27
a) Des signes précurseurs	27
b) La révolution pacifique du 25 février 1986	27
c) Les dures réalités du pouvoir	28
B - La situation des Philippines en mars 1987 : esquisse de bilan	29
1. Les données politiques et institutionnelles : le succès du référendum constitutionnel assoit le pouvoir de Mme Aquino sans l'assurer du maintien de la cohésion gouvernementale ni du contrôle de l'armée, ni écarter la menace constituée par les rébellions communiste et musulmane	29
a) L'évolution gouvernementale jusqu'au référendum du 2 février 1987	29
b) L'indispensable contrôle d'une armée souvent réticente et dont les événements ont accru l'influence	32
c) La menace persistante constituée par les rébellions communiste et musulmane	33
2. Les données économiques et sociales : en dépit de certains signes encourageants, la gravité de la situation économique et sociale constitue le principal défi auquel est confronté le nouveau régime dans un pays où trois familles sur cinq vivent en-dessous du seuil de pauvreté	35
a) Une situation très préoccupante	35
b) Des signes encourageants mais d'ampleur limitée	36
c) L'adoption d'une délicate réforme agraire : la clé du succès ?	37
3. Les données militaires et stratégiques : si les forces armées philippines sont à la mesure d'une politique de défense principalement confrontée aux menaces intérieures, la redéfinition de la politique étrangère du pays ne saurait ignorer que l'enjeu philippin dépasse ces menaces locales et concerne le dispositif militaire américain dans la région	39
a) Des forces armées adaptées à une politique de défense essentiellement définie en fonction de l'ennemi potentiel intérieur	39
b) La redéfinition de la politique étrangère philippine	40
c) L'enjeu philippin et le dispositif militaire américain	41
C - Les chances du nouveau régime : une tentative d'appréciation de votre délégation	44
1. Les atouts : des résultats appréciables et de solides appuis	44
a) Des réalisations tangibles	44
b) Des soutiens efficaces	46
2. Les menaces : des handicaps redoutables et des oppositions multiples	47
a) De formidables défis politiques, économiques et sociaux	47
b) De multiples opposants, parfois irductibles	49
3. Le sentiment de votre délégation sur l'avenir immédiat : ni optimisme beat, ni inquiétude exagérée	50

CHAPITRE III - LE DEVELOPPEMENT SOUHAITABLE DES RELATIONS BILATERALES FRANCO-PHILIPPINES : LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE AU RENOUVEAU PHILIPPIN	52
A - L'amorce, qui doit être confirmée et prolongée, d'un renouveau des relations politiques entre Paris et Manille	52
1. <i>Des relations politiques de qualité entre la France et le nouveau gouvernement philippin</i>	52
2. <i>De réels intérêts réciproques</i>	54
B - Le développement souhaitable de relations économiques et commerciales modestes	55
1. <i>Données globales : des échanges franco-philippins faibles et structurellement déficitaires</i>	55
2. <i>Contentieux franco-philippin et perspectives du commerce bilatéral</i>	57
C - L'approfondissement d'une coopération culturelle et technique jusqu'ici médiocre	59
1. <i>Les perspectives de développement d'une coopération franco- philippine modeste</i>	59
2. <i>Les relations culturelles franco-philippines</i>	61
 EN GUISE DE CONCLUSION : QUELQUES OBSERVATIONS DE VOTRE DELEGATION	63
<i>Première observation : une mission enrichissante et exemplaire</i>	63
<i>Deuxième observation : la situation aux Philippines ; le constat d'un pays pauvre, confronté à de considérables difficultés politiques, économiques et sociales</i>	64
<i>Troisième observation : les atouts du nouveau régime philippin</i>	66
<i>Quatrième observation : l'appui nécessaire et attendu de la France et des pays européens</i> ..	68
<i>Cinquième observation : les suites de la mission d'information de votre commission</i>	69

Mesdames, Messieurs,

C'est au cours de sa réunion du 3 décembre 1986 que votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a décidé de demander au Bureau du Sénat l'octroi des pouvoirs d'information nécessaires pour permettre à une délégation de ses membres d'effectuer une mission en République des Philippines durant l'intersession d'hiver. Cette mission d'information ayant été autorisée par la Haute Assemblée lors de sa séance du 10 décembre 1986, une délégation de quatre commissaires s'est rendue aux Philippines du 28 février au 9 mars 1987.

Conduite par M. Jean Lecanuet, président de la commission, la délégation était également composée de MM. André Bettencourt, Michel Alloncle et Robert Pontillon. Elle était accompagnée par M. Jean Cabannes, administrateur des services du Sénat, et assistée par le colonel Pierre Kerlann, expert militaire auprès de la commission.

L'objet de cette mission était dénué de toute ambiguïté. Il s'agissait de tenter d'apprécier la situation des Philippines un an après la révolution de février 1986 et d'examiner les relations bilatérales entre la France et un pays d'Asie, certes éloigné, mais en pleine évolution et très proche culturellement des nations européennes.

De fortes raisons appuyaient ce choix de votre commission de retenir les Philippines, en cette année 1987, comme objet de la plus importante de ses missions annuelles.

- Sur le plan politique, d'abord, il importait d'examiner l'assise et la solidité du régime de Mme Corazon C. Aquino, portée au pouvoir par un vaste élan populaire, mais confrontée depuis un an à de multiples difficultés : tentatives de coup de force militaire, rebellions communiste et musulmane, opposition des nostalgiques de l'ex-Président Marcos ... Au lendemain de la fin de la trêve de soixante jours signée entre le gouvernement et les insurgés le 27 novembre 1986, quelques jours à peine après le succès massif remporté par le gouvernement lors du référendum constitutionnel du 2 février 1987, il était particulièrement

intéressant de tenter de mieux apprécier les atouts - ou les faiblesses - du nouveau régime philippin.

- Dans le domaine économique également, il convenait de prendre la mesure de la situation économique d'un pays confronté à une crise très préoccupante - croissance négative en 1986, aggravation du chômage, baisse du commerce extérieur - encore accentuée par l'endettement extérieur, malgré la relative bienveillance des milieux financiers internationaux qui ont accepté, en janvier dernier, un rééchelonnement important de la dette extérieure philippine.

- Enfin, sur le plan bilatéral, il était important, aux yeux de notre commission, de marquer de manière significative, dans cette phase cruciale, difficile, mais pleine d'espérance de l'histoire des Philippines, la contribution parlementaire au renouveau en cours des relations franco-philippines. Pour témoigner de manière concrète l'appui apporté par la France - qui fut le premier pays à reconnaître le gouvernement de Mme Aquino - au nouveau régime philippin, il est nécessaire de définir les axes prioritaires d'une coopération dont le niveau était jusqu'alors très médiocre et qui semble désormais promise à un certain développement. Notre commission a voulu contribuer à cette tâche.

Malgré ces ambitions - et sa relative brièveté -, la mission de la délégation s'est effectuée dans les meilleures conditions et a revêtu, aux yeux de chacun des commissaires, un intérêt exceptionnel. Nous le devons au premier chef aux autorités philippines, nationales et provinciales, qui ont réservé à la délégation un accueil d'une qualité et d'une chaleur hors du commun. Nous le devons aussi, naturellement, à S. Exc. M. Jacques Leclerc, Ambassadeur de France aux Philippines, et à ses collaborateurs qui ont su ménager à l'intention de la délégation un programme parfaitement conforme à son double vœu d'avoir tout à la fois des entretiens politiques au plus haut niveau à Manille et d'effectuer un déplacement en province seul à même de conduire à une plus juste perception des réalités philippines. Que tous trouvent ici l'expression bien sincère de la reconnaissance et de la gratitude des membres de la délégation de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat de la République.

*

* *

CHAPITRE PREMIER

LE DEROULEMENT DE LA MISSION : LE JOURNAL DE BORD DE LA DELEGATION

Il ne s'agit naturellement pas de présenter ici un compte rendu formel des divers entretiens de la délégation ni de relater par le menu et dans le détail l'emploi du temps quotidien de la délégation, ce qui ne présenterait qu'un bien maigre intérêt pour qui n'a pas participé à ce déplacement. Il paraît toutefois utile d'exposer ici sommairement comment les commissaires présents ont pu, par les audiences accordées par les plus hautes autorités philippines et par les contacts noués à Manille, puis par les déplacements effectués dans une province philippine - dans la région de Bicol -, tenter sinon de cerner, du moins d'approcher les réalités complexes des Philippines d'aujourd'hui.

S'il est bien clair que la connaissance que l'on peut acquérir d'un pays en une seule semaine ne saurait être que superficielle, la confrontation des opinions et le recoupement d'informations d'origines différentes demeurent toutefois instructifs et susceptibles de contribuer à une meilleure connaissance des problèmes posés. Sans aboutir à des conclusions catégoriques ni définitives, votre délégation a eu le sentiment d'apprendre beaucoup lors de ce qui fut une véritable mission, au sens plein du terme. Son ambition est, par le présent rapport, de contribuer à enrichir l'information et la réflexion de la Haute Assemblée et, à travers elle, des autorités françaises.

*

* *

A - Les contacts préalables.

Votre délégation n'a pas voulu entreprendre un tel déplacement sans une préparation minutieuse de son séjour ni un certain nombre d'entretiens préalables à son départ.

C'est ainsi qu'en liaison étroite avec le ministère des Affaires étrangères et les services diplomatiques français à Manille, le programme de la délégation fut organisé en deux temps successifs mais complémentaires : une première partie, de facture classique, constituée d'entretiens officiels avec les principales autorités et des responsables politiques philippins ; et une seconde partie, plus spécifique, consacrée à la visite approfondie d'une province philippine destinée à permettre de mieux cerner, de la façon la plus concrète, la réalité économique et politique du pays.

La délégation fut d'autre part reçue, avant de quitter Paris, par M. Felix Mabilangan, Ambassadeur des Philippines en France, le 25 février 1987 - un an jour pour jour après la révolution de février 1986. Entouré de plusieurs de ses collaborateurs, M. Mabilangan a brossé devant la délégation un tableau de la situation actuelle aux Philippines, mettant en lumière l'importance des réalisations du nouveau gouvernement en un an : la restauration de la démocratie et des libertés publiques ; l'élimination d'une corruption généralisée ; l'arrêt d'un effondrement économique permettant d'envisager un redressement dès 1987 ; et l'élaboration d'une nouvelle Constitution, massivement approuvée par voie de référendum, le 2 février dernier, par 76% des voix.

Ces acquis, obtenus de manière pacifique, s'appuyant sur la très grande popularité de Mme Aquino, Présidente de la République, qui a su redonner l'espérance au peuple philippin, doivent lui permettre, a estimé l'ambassadeur, d'affronter les problèmes qui se posent aux Philippines d'aujourd'hui et au premier rang desquelles figurent la lutte contre la rébellion communiste et les difficultés économiques et sociales qui posent la question de la réforme agraire.

M. Mabilangan a enfin appelé de ses vœux un approfondissement des relations franco-philippines et un développement des échanges économiques et commerciaux entre

les deux pays que d'anciens contentieux ne sauraient entraver plus longtemps.

*

* *

B - Les entretiens politiques de la délégation à Manille.

Ayant quitté Paris le 28 février, la délégation est arrivée à Manille dans l'après-midi du 1er mars. Accueillie par M. Jacques Leclerc, Ambassadeur de France aux Philippines, et M. Yan, Secrétaire d'Etat philippin aux affaires étrangères, la délégation a consacré les premières journées de sa mission à des entretiens politiques avec les plus hautes autorités philippines et avec des responsables politiques du pays.

1 - L'entretien avec M. Salvador Laurel, Vice-président de la République et ministre des Affaires étrangères.

Au cours de l'audience qu'il a accordée, le 2 mars, à la délégation, M. Salvador Laurel, Vice-président de la République et représentant de la classe politique philippine traditionnelle, a brossé un large tableau de la situation politique du pays.

En réponse au Président Lecanuet, M. Laurel a évoqué la transformation démocratique du pays, au lendemain du vote référendaire sur la Constitution - couronné d'un plein succès - et à la veille des élections parlementaires du mois de mai, devant concrétiser la mise en place d'un véritable système présidentiel. Le Vice-président a souligné la passion suscitée par cette nouvelle échéance - 57 partis politiques enregistrés et 500 candidats déclarés pour 24 sièges au Sénat et 200 à la Chambre basse -, qui devait constituer la première élection normale depuis 1971. Il a marqué la détermination du gouvernement à obtenir des élections libres, exemptes de fraudes et pacifiques, pour que le régime dispose d'un Parlement bien élu, fort et respecté, à même de jouer pleinement son rôle dans les nouvelles institutions.

Puis, après avoir évoqué les problèmes liés à la rébellion communiste et aux aides extérieures dont elle pourrait disposer, le Vice-président Laurel a exposé les conditions nécessaires à un

succès de la réforme agraire qui figure au premier rang des priorités gouvernementales et qui suppose à ses yeux : la taille suffisante des terres distribuées ; l'ouverture de crédits aux nouveaux propriétaires leur permettant de se moderniser ; l'assurance de marchés suffisamment organisés pour leurs produits ; la mise en place d'un système de coopératives. La nécessaire réponse à ces questions peut entraîner certains délais, sous peine d'une réforme hâtive, bâclée et, dès lors, vouée à l'échec.

2 - La rencontre avec les autorités militaires : M. Rafael Iletto, ministre de la Défense, et le Général Fidel V. Ramos, chef d'Etat-major des armées.

La délégation sénatoriale a ensuite été reçue, le même jour, par les principales autorités militaires philippines, conduites par M. Rafael Iletto - ministre de la Défense depuis la mise à l'écart de M. Enrile en novembre 1986 - et le Général Fidel V. Ramos - chef d'Etat-major des armées et principal responsable de la rébellion militaire de février 1986.

Evoquant, à la demande du Président Lecanuet, les menaces liées à la rébellion communiste, les interlocuteurs de la délégation ont estimé que les insurgés, constitués d'environ 22 000 rebelles, dont 15 000 sont armés, sans aide militaire extérieure, ne peuvent être considérés comme mettant en péril le corps social. Sur un plan strictement militaire, la rébellion ne constitue pas une véritable menace ; neuf incidents quotidiens - faisant huit morts par jour - sur un territoire aussi vaste découpé en quelque 7 000 îles ne constituent pas un danger pour les forces armées. Le problème posé par la rébellion est, selon les responsables militaires philippins, davantage économique et social que militaire : l'existence de cette révolte procède des circonstances économiques et sociales ; il doit lui être répondu par une politique gouvernementale permettant précisément de modifier ces données.

Après une rapide description des forces armées philippines - constituées au total de 156 000 hommes -, le ministre de la défense et le chef d'Etat-major ont répondu aux questions des délégués sur la nécessaire cohésion entre le gouvernement et l'armée. Ils ont estimé que, par delà les apparences, une véritable harmonie et une unité réelle unissent l'armée et le régime de Mme Aquino. Certes, des tentatives de coups d'Etat et de déstabilisation militaire se sont produites. Mais toutes ont été

contenues parce qu'elles étaient le fait d'une infime minorité et que l'ensemble de l'armée a fait preuve d'une parfaite fidélité au pouvoir civil. De même, l'armée a pleinement joué son rôle pour contribuer à ce que les opérations référendaires du 2 février se déroulent dans un climat serein et pacifique. Bref, a conclu le général Ramos, l'armée est au service de l'Etat.

3 - L'audience accordée par le Cardinal Jaime Sin, Archevêque de Manille.

Ce même 2 mars, les commissaires ont été reçus en audience par le Cardinal Sin, Archevêque de Manille depuis 1974, critique vigoureux de l'ancien Président Marcos et dont l'appel à la population, le 22 février 1986 au soir sur Radio Veritas, de se rendre en masse défendit le camp militaire où s'étaient réfugiés le ministre de la Défense et le chef d'Etat-major - MM. Enrile et Ramos - a largement contribué au succès de la révolution de février 1986.

Au cours d'une audience particulièrement enrichissante pour les membres de la délégation, le Cardinal Sin s'est livré à une relation détaillée des événements qui avaient conduit à la chute du régime du Président Marcos. Dans un contexte dominé par la corruption, le Cardinal a exposé les raisons de son action durant cette période : il ne s'agissait pas d'intervenir dans la politique partisane mais, après de multiples mais vaines mises en garde, d'agir, en tant que pasteur, au nom du respect des valeurs morales, du respect de l'homme. Cet engagement de l'Eglise était devenu nécessaire pour éviter des bains de sang et mettre un terme à la crise.

Le Cardinal a ensuite apprécié de manière positive l'oeuvre accomplie en une année par le Gouvernement de Mme Aquino qui est parvenue - malgré les difficultés - à rédiger une nouvelle Constitution et à en obtenir une ratification massive. Les élections législatives de mai et les élections locales d'août 1987 marquent la poursuite de ce processus démocratique et devraient conforter l'assise du nouveau régime.

Répondant enfin au Président Lecanuet, le Cardinal Sin a estimé que la création d'un parti spécifiquement démocrate-chrétien aux Philippines constituerait une initiative que l'Eglise ne pourrait soutenir. L'Eglise ne saurait en effet, à ses yeux, soutenir un parti revendiquant son caractère chrétien, sous peine d'ingérence dans la politique partisane, avec de surcroît les aléas inhérents à la vie politique - ce parti pouvant un jour l'emporter

et un autre jour reculer, ce qui ne saurait naturellement engager l'Eglise elle-même.

4 - L'audience accordée par Mme Corazon C. Aquino, Présidente de la République.

Le lendemain, 3 mars 1987, la délégation est reçue par Mme Corazon "Cory" C. Aquino, Présidente de la République, veuve du Sénateur Benigno Aquino - assassiné à son retour à Manille le 21 août 1983 - et qui, au terme d'une année d'exercice du pouvoir au cours de laquelle elle a dû surmonter plusieurs tentatives de déstabilisation, dispose d'une exceptionnelle popularité, de l'appui de l'Eglise, et peut se flatter d'avoir remis les Philippines sur la voie de la démocratie. Elle demeure toutefois confrontée à de graves difficultés parmi lesquelles doivent être relevés : l'échec de sa politique de réconciliation avec la rébellion communiste, après deux mois de trêve et de négociations ; la désunion d'une armée mal contrôlée et en partie hostile ; enfin, et surtout, l'absence d'initiative majeure pour résoudre des problèmes économiques considérables, dont la réforme agraire, pour laquelle l'attente est grande.

Après avoir évoqué devant la délégation sénatoriale son prochain voyage en France, durant le dernier trimestre de 1987, Mme Aquino aborde la situation politique philippine et forme le voeu que les années à venir soient moins difficiles que celle qui vient de s'achever. Elle rappelle que son mari disait volontiers que le Président qui succéderait à Marcos se heurterait à une situation telle qu'il ne pourrait se maintenir plus de six mois au pouvoir. Elle arrivait ainsi à faire mentir son mari, qui était l'un des hommes politiques les plus perspicaces, grâce à une crédibilité et une popularité maintenues après un an d'exercice du pouvoir.

Au Président Lecanuet qui lui demandait quelle était sa priorité, la lutte contre la rébellion ou le développement économique et social, Mme Aquino répondit que c'était l'économie, car, à la base de la rébellion communiste, se trouve la volonté du peuple philippin d'avoir un minimum de moyens de vie et une vie décente.

Mais il est clair que l'on ne peut pas faire avancer le développement si l'on n'a pas la paix. Le Gouvernement doit donc traiter les deux problèmes simultanément. C'est pourquoi Mme Aquino nourrit de grands espoirs dans le programme national d'accueil des rebelles qui devrait attirer ceux des insurgés qui ne

sont pas intellectuellement et idéologiquement engagés. Bien sûr - estime Mme Aquino - il y a parmi eux un noyau d'idéologues, durs et insusceptibles de ralliement. Mais la majorité a voulu d'abord lutter contre l'injustice et l'oppression. Pendant les soixante jours du cessez-le-feu national, beaucoup d'entre eux sont rentrés dans leurs familles ; ils y ont retrouvé la paix et l'harmonie et chercheront à rester ou à revenir. De là beaucoup d'espoir aussi dans la possibilité de cessez-le-feu régionaux à défaut d'un cessez-le-feu national.

Répondant à une question de M. André Bettencourt, le chef de l'Etat estime que la guérilla est financée par des taxes illégales et trouve ses moyens de survie sur le plan local. Mais l'apaisement complet sera très long. Il est impossible de savoir quand toutes les armes seront rendues. Les rebelles ont l'habitude d'utiliser les civils comme boucliers. Ils ne portent pas de marques distinctives. On ne peut pas les identifier.

Abordant ensuite le dossier de la réforme agraire, le chef de l'Etat estime qu'elle est nécessaire mais qu'elle sera difficile, longue, coûteuse. Mme Aquino insiste sur le fait qu'il ne saurait s'agir de simples distributions de terres. Il faudra aider les fermiers. Le problème est donc celui du financement de la réforme. Or, les fonds manquent. Les taxations et les emprunts à l'étranger ne constituant sans doute pas des solutions satisfaisantes, il conviendra, estime Mme Aquino, de tenter de réunir les moyens financiers de cette opération en utilisant les produits de la vente des industries privatisées, séquestrées ou des investissements inefficaces.

Pour la réalisation des ventes elles-mêmes, la première étape concernera un achèvement de la réforme des terres à riz et maïs, décidée par Marcos et dont un tiers seulement a été réalisé. Ensuite, seront redistribuées les terres séquestrées, c'est-à-dire acquises par Marcos et ses proches, en même temps que les terres sous hypothèque et dont les emprunteurs ne pourront pas lever le gage.

Mais il faudra aussi se préoccuper de la compensation des propriétaires. Les bénéficiaires de la réforme obtiendront des termes financiers particulièrement libéraux pour payer leurs propriétés nouvelles (30 ans). Pour les propriétaires, il faudra leur donner autre chose que les bons que Marcos avait distribués et qui, dépourvus de valeur, avaient contribué à l'échec de la réforme.

Au Président Lecanuet qui l'interrogeait sur l'attraction des communistes en milieu intellectuel, Mme Aquino répondit qu'effectivement ils exercent une influence sur ces milieux, de même que dans le monde du travail. Mais ils se heurtent à l'influence de l'Eglise. L'Eglise philippine avait autrefois une attitude purement religieuse ; elle joue maintenant un rôle actif dans la société. Mais, conclut le chef de l'Etat, ce qui faisait la séduction principale des communistes, c'était le régime Marcos lui-même car les communistes représentaient alors pour le peuple la seule force décidée à se battre jusqu'au bout contre lui.

5 - L'entretien avec M. José Concepcion, ministre de l'Industrie et du Commerce.

Dans l'après-midi du 3 mars, la délégation est ensuite reçue par le ministre de l'Industrie et du Commerce, M. José Concepcion, qui appartient à une famille d'importants industriels philippins et a conduit depuis un an une politique qui a été couronnée d'un relatif succès dans le démantèlement des anciens monopoles et la privatisation mais a rencontré de sérieuses difficultés pour attirer les investissements étrangers et promouvoir les exportations.

Au cours d'un entretien particulièrement dense, le ministre de l'Industrie et du Commerce a d'abord dressé le constat actuel de l'économie philippine. Opérant un spectaculaire renversement de tendance, la croissance économique nationale, négative depuis plusieurs années (- 6,5 % en 1984, - 3,5 % en 1985, - 0,13 % en 1986), est redevenue positive et le gouvernement s'est fixé comme objectif un taux de croissance de + 6,5 % pour 1987. Le tournant est particulièrement net dans le domaine de la construction, désormais sur une pente de croissance de l'ordre de 30 %.

M. José Concepcion a toutefois aussitôt souligné l'ampleur des difficultés persistantes dans un pays où 70 % de la population se trouve désormais en dessous du seuil de pauvreté. Compte tenu de l'étroitesse d'un marché interne philippin trop pauvre, c'est des exportations qu'il faut attendre la solution. Si créer des emplois est la première contrainte du gouvernement, il n'y a pas grand chose à attendre rapidement du marché intérieur, et c'est donc des marchés extérieurs que doit venir l'espoir.

M. Concepcion en a, dans ce contexte, appelé aux pays européens, et singulièrement à la France, pour développer leurs échanges avec les Philippines. L'Europe, a-t-il estimé, doit

acheter aux Philippines, car il y va de la survie du régime et de la démocratie : dans un pays où près des trois-quarts de la population se situent en-dessous du seuil de pauvreté et où la rébellion communiste est influente dans 25 % des villages, la reprise du développement économique est cruciale. Dans ce combat engagé par le gouvernement philippin, la solidarité de l'Europe est indispensable. Le ministre a par ailleurs souligné les dispositions prises par Manille pour favoriser l'accueil d'investissements étrangers : l'ouverture du pays est désormais complète, les procédures accélérées et des autorisations d'investissements peuvent être obtenues dans un délai de vingt jours.

Abordant enfin, à la demande du Président Lecanuet, les problèmes politiques, M. José Concepcion a constaté qu'en douze mois, le nouveau régime et Mme Aquino avaient surmonté quatre tentatives de coups d'Etat et des rivalités internes au gouvernement, et réussi à établir une nouvelle Constitution au terme d'un référendum, couronné par 76 % de oui et 90 % de votants, qui prouvait que les procédures démocratiques avaient retrouvé droit de cité aux Philippines. Les prochaines élections parlementaires et locales devaient confirmer l'évolution du pays vers la stabilité et la démocratie, apportant ainsi le plus cinglant démenti aux rebelles communistes. Mais, a conclu M. Concepcion, préserver ce résultat suppose aussi, pour les partenaires des Philippines, de ne pas laisser un pays exsangue se battre seul pour sortir de la crise.

6 - Les autres rencontres de la délégation à Manille.

La délégation a enfin mis à profit son séjour à Manille pour nouer, en quelques jours, le maximum de contacts avec la communauté française sur place et avec des personnalités politiques philippines.

- C'est ainsi qu'à l'occasion de plusieurs réceptions à la résidence de l'Ambassadeur de France, les commissaires ont pu rencontrer tout à la fois les Français de Manille et un grand nombre de personnalités philippines qui leur ont permis de mesurer combien les valeurs chrétiennes et l'héritage des droits de l'homme rapprochaient naturellement les Philippines de l'Europe et, tout spécialement, de la France. De même, un déjeuner de presse organisé en l'honneur de la délégation - avec notamment pour invité M. Max Soliven, directeur du quotidien "Philippine Star" - leur a permis de mieux cerner la diversité des

appréciations faites de l'actuelle évolution d'un pays où le débat politique est exceptionnellement actif.

- La délégation a également, le 4 mars, rendu visite à M. Raoul Manglapus, représentant de la presse démocrate-chrétienne, opposant irréductible à l'ancien Président Marcos, en exil de 1972 à son retour aux Philippines après la "révolution" de février 1986. Depuis lors, M. Manglapus, ancien sénateur, anime "l'Union nationale des chrétiens-démocrates", membre de la Démocratie-chrétienne internationale qui a récemment tenu son congrès annuel à Manille.

M. Manglapus a fait part à la délégation de son action, notamment en Europe, destinée à favoriser la candidature de Mme Aquino pour le prix Nobel de la paix. Candidat aux élections sénatoriales, M. Manglapus a décrit les pouvoirs considérables qui seront désormais dévolus aux 24 membres du Sénat philippin, dans un régime de type présidentiel. Enfin, M. Manglapus, répondant aux questions des délégués, a estimé que le règlement de la rébellion communiste passait par une légalisation du parti communiste, malgré les difficultés que cette reconnaissance suppose.

- Les membres de la délégation ont enfin tenu, avant leur départ de Manille, à rendre visite d'une part à l'Ecole française de Manille - qui accueille une soixantaine d'élèves français ou francophones encadrés par treize enseignants -, d'autre part à l'Alliance française de la ville - qui dispose d'une bibliothèque riche de 12 000 ouvrages et que fréquentent environ 500 étudiants.

*

* *

C - Le séjour de la délégation dans la province de Bicol.

Quittant Manille dans l'après-midi du 4 mars, la délégation - conformément à ses vœux - a consacré la deuxième partie de son séjour à la visite approfondie - et extrêmement instructive - d'une province philippine, la région de Bicol, destinée à lui permettre de mieux cerner les réalités économiques et sociales des Philippines, et de mieux connaître le pays réel dans ses

profondeurs, après avoir rencontré les plus hautes autorités nationales.

1 - Présentation de la région de Bicol.

Ayant abandonné l'immense agglomération de Manille - peuplée aujourd'hui de huit millions d'habitants -, ses nuées de "jeepneys" - sortes de minibus surchargés et bariolés, monuments de fantaisie populaire qui relient entre eux les quartiers de Manille -, et le "Manila hotel" - un de ces lieux de rendez-vous privilégiés de l'histoire dont Mac Arthur fit, jadis, son palais et qui demeure l'un des centres de l'activité politique philippine -, la délégation gagna, à environ 500 kilomètres de là, la presqu'île de Bicol, dans le sud de l'île de Luzon.

Peuplée de 3,6 millions d'habitants, couvrant une superficie de 1 590 000 hectares, la région de Bicol est constituée de six provinces et plus de quatre cents villages. La plus importante de ces six provinces est celle de Camarines Sur, à laquelle la délégation a consacré l'essentiel de sa visite.

Il s'agit d'une région volcanique, dominée notamment par le Mount Isarog, près de Naga, l'un des "volcans maudits" qui culmine à près de 2 000 mètres, et par le Mayon qui surplombe Legaspi, au bord du large golfe d'Albay, et dont les éruptions - dont la dernière s'est produite en novembre 1984 - sont d'autant plus redoutables que son cône est d'une parfaite régularité.

Les caractéristiques, tant économiques que politiques, de la région de Bicol justifiaient pleinement son choix pour permettre à la délégation d'acquérir une connaissance concrète des provinces philippines. Dans le domaine économique, il s'agit d'une région essentiellement agricole - dont les principales productions sont constituées de riz, de noix de coco, des produits de la pêche, et d'objets en osier -, mais confrontée à d'importantes difficultés, notamment dans le domaine alimentaire, aggravées par un taux d'accroissement démographique très élevé (+ 1,80 % par an) dans un pays à forte tradition catholique ignorant le contrôle volontaire des naissances.

Sur le plan politique, ensuite, la région de Bicol présente la caractéristique de refléter la diversité des courants d'opinion existant aux Philippines puisque, si la province a donné plus de 80 % de oui à Mme Aquino lors du récent référendum constitutionnel, elle est aussi l'objet de fortes tentations

d'extrême-gauche et d'une solide implantation de la rébellion communiste dont elle est le berceau historique.

2 - La visite de la province de Camarines Sur.

La délégation a été reçue dans la principale province de la région de Bicol - celle de Camarines Sur - par son gouverneur, par ailleurs ministre de la réorganisation gouvernementale au plan national, M. Luis Villafuerte et par son vice-gouverneur, M. Julius Napal, qui avaient tenu à offrir une généreuse hospitalité aux commissaires durant leur séjour et qui avaient ménagé à leur intention une succession de visites et d'entretiens exceptionnellement instructifs.

Arrivée dans l'après-midi du 4 mars à Legaspi, important centre commercial régional situé au pied du volcan Mayon, et dont les marchés sont réputés pour les vanneries dites d'Abaca qui font l'objet d'exportations importantes, la délégation a été reçue par le général Taduran, commandant la 5ème région militaire, après présentation des honneurs militaires. Les autorités militaires régionales lui ont présenté la situation dans la région, particulièrement au regard du maintien de l'ordre dans une zone traditionnelle d'influence de la "Nouvelle armée du peuple" (N.P.A.) communiste.

La journée du 5 mars a été consacrée à la visite, particulièrement enrichissante, de plusieurs villages caractéristiques de la région : Tigaon, où est née la rébellion communiste au début des années 70 ; Buhi, village de pêcheurs situé au bord d'un lac ; et Gainza, l'un des villages les plus pauvres de la région où l'influence communiste est particulièrement forte. Dans tous les cas, votre délégation a bénéficié d'un accueil populaire extrêmement chaleureux qui l'a touché et restera gravé dans la mémoire de ses membres.

Ce fut l'occasion pour la délégation, à travers les demandes des autorités municipales dont elle était l'objet, d'apprécier plus précisément les besoins des populations philippines dans les domaines les plus variés, mais surtout en matière alimentaire, non pas en raison d'une malnutrition chronique, mais surtout du fait de déséquilibres et de carences importantes dans l'alimentation de ces populations. Elle prit aussi la mesure, dans un pays pauvre où le système éducatif est toutefois particulièrement bien développé, des atouts dont il dispose et qui s'accompagnent d'une demande pressante de moyens d'enseignement accrus, demande à laquelle l'action culturelle

française est à même de contribuer à répondre. Elle souhaite attirer l'attention du gouvernement français sur l'attente qui s'est manifestée en la matière dans ces villages philippins et qui ne devrait pas, à ses yeux, demeurer sans réponse.

Ces visites furent également pour les délégués l'occasion de contacts particulièrement intéressants, dans une atmosphère parfois tendue mais toujours chaleureuse et très amicale, avec des représentants de la tendance communiste. Ils ont ainsi pu apprécier plus concrètement la réalité de l'influence de la rébellion dans la vie quotidienne et les rapports, complexes, fondés sur un modus vivendi fragile et des affrontements ponctuels, qui se sont créés entre les autorités, la population et les opposants de la N.P.A.

Arrivée à Naga, capitale de la province de Camarines Sur, dans la soirée du 5 mars, la délégation a été reçue, le lendemain 6 mars, dans le village de pêcheurs de Pasacao. Après une rencontre avec les responsables municipaux et militaires locaux, et un bref mais mémorable déplacement en mer de Chine, une réunion approfondie avec les petits pêcheurs de Pasacao a permis aux délégués de mesurer les difficultés et les besoins de la pêche artisanale dans la région, qu'il s'agisse des matériels - anciens et rudimentaires -, des capacités de stockage des produits de pêche - très insuffisantes -, ou de la formation des pêcheurs, suscitant une demande d'expertise en la matière. Mais, là encore, la principale demande des interlocuteurs de la délégation concernait une demande d'assistance alimentaire - particulièrement des céréales - à l'intention des habitants les plus défavorisés.

Enfin, le 7 mars, avant son retour à Manille, la délégation a participé, au Capitole provincial, avec le gouverneur et le vice-gouverneur, à une réunion générale avec l'ensemble des maires et responsables municipaux de la région. Les commissaires purent ainsi prendre connaissance du plan de développement à moyen terme de la province de Camarines Sur et, à travers les interventions des autorités locales, dresser le bilan de ses principales difficultés économiques dans des domaines aussi différents que l'alimentation, l'irrigation, la forêt, le commerce extérieur, ou la formation des élus locaux.

3 - Les entretiens avec la presse philippine : les commentaires de votre délégation.

Tout au long de son séjour, la délégation a eu le privilège d'avoir des rencontres quasi-quotidiennes avec la presse philippine, active, diverse et disposant d'une totale liberté d'expression. Ces contacts lui permirent de cerner avec plus de précisions les préoccupations principales des Philippins. Ils fournirent aussi aux délégués l'occasion de donner, jour après jour, leur sentiment et leur appréciation de la situation des Philippines et des relations franco- philippines.

Le Président Lecanuet a ainsi pu, le 7 mars, présenter de manière synthétique les impressions générales de la délégation. Il a d'abord rappelé l'objet de la mission de la commission sénatoriale : contribuer à mieux comprendre et à mieux faire comprendre en France la situation des Philippines un an après l'installation du nouveau régime - que la France fut le premier pays à reconnaître - et à quelques mois d'un possible voyage officiel de Mme Aquino en France. Car, si la situation des Philippines est encore méconnue en Europe, l'intérêt est vif pour un pays qui s'est ardemment engagé sur la voie de la démocratie, de la liberté et de la justice sociale. Et la France, pour sa part, se sent *a priori* des attaches culturelles profondes avec un pays avec lequel elle partage un double héritage : celui du christianisme et celui des droits de l'homme issus de la Révolution française.

L'intérêt bien compris de la France est de resserrer ses liens avec les pays d'Asie les plus proches d'elle par sa civilisation, à l'heure où la zone Pacifique tend à devenir le principal pôle de développement économique et culturel, jouant désormais le rôle qui était autrefois dévolu à la Méditerranée et qui était revenu à l'Océan Atlantique depuis le XVI^e siècle. Dans ce contexte, a souligné le président de la délégation, les Philippines occupent une position très originale en Asie : si les influences chinoises ou hindoues y sont demeurées marginales, les Philippines sont restées imprégnées des valeurs chrétiennes et des idées démocratiques. L'intérêt du monde libre est que les Philippines soient stables, fortes et prospères, et poursuivent le processus démocratique entamé depuis un an.

Dans le même temps, a estimé le président, les Philippines demeurent confrontées à des difficultés politiques et économiques importantes. L'espoir est toutefois considérable et les atouts non

négligeables - tels la jeunesse et le bon niveau d'éducation de la population.

L'aide internationale, en particulier dans le domaine alimentaire et sanitaire, mais aussi culturel, est un devoir de solidarité pour les pays occidentaux, et notamment pour les pays européens dont les relations avec les Philippines doivent être approfondies.

La réforme agraire, à la condition qu'elle soit préparée, financée et suivie de mesures d'accompagnement suffisantes, peut apporter une réponse importante à l'attente du peuple.

Mais ce développement agricole doit nécessairement être accompagné d'un processus d'industrialisation, seul à même de faire accéder le pays à un stade supérieur de développement économique. Et l'essentiel réside sans doute dans la capacité des Philippines à attirer les capitaux étrangers. Il faut pour cela, a conclu le président, créer les conditions de la sécurité des investissements, c'est-à-dire l'assurance d'une longue période d'ordre et de stabilité politique. Telle est sans doute la clé du progrès pour les Philippines d'aujourd'hui.

*

* *

CHAPITRE II

UN AN APRES LA REVOLUTION DE FEVRIER : LA SITUATION ACTUELLE DE LA REPUBLIQUE DES PHILIPPINES

A - Présentation générale de la République des Philippines.

1°). *Les données de base : un archipel montagneux et volcanique, dont la croissance démographique est l'une des plus élevées au monde, et dont l'agriculture demeure la principale activité économique.*

a). Le milieu naturel - S'étendant sur une superficie de 301 000 km², les Philippines sont un archipel montagneux et volcanique, émietté en plus de 7 000 îles étendues sur plus de 1 800 kms du nord au sud. Le développement des côtes atteint ainsi 23 000 kms soit presque celui des côtes des Etats-Unis. Environ neuf cents de ces îles sont habitées, les deux plus importantes étant l'île de Luçon, au nord (105 000 kms²) et celle de Mindanao, au sud (95 000 kms²). Aucun point du territoire philippin n'est éloigné de la mer de plus de 120 kms.

Montagneux, l'archipel philippin est aussi volcanique au sud de la plaine de Manille - singulièrement dans la région de Bicol visitée par votre délégation. Il est de surcroît régulièrement dévasté, de juillet à novembre, par des typhons et des averses torrentielles dont la violence vient s'ajouter à celle des éruptions volcaniques et des tremblements de terre, favorisés par un relief compliqué et mal consolidé au-dessus des fosses pacifiques.

b). La population - La population des Philippines, qui dépasse aujourd'hui les 55 millions d'habitants, est extrêmement variée dans ses origines. La principale agglomération est naturellement celle du "Grand Manille" qui rassemble plus de 8 millions d'habitants et inclut quatre villes - dont Manille - et

treize municipalités. Les autres plus grandes villes philippines sont Cebu (2 millions d'habitants) et Davao, dans l'île de Mindanao (1 million).

La population du pays, qui n'était que de 19 millions d'habitants en 1948 et de 38 millions en 1970, connaît une croissance démographique parmi les plus élevées du monde - environ 2,5 % par an en moyenne - en raison d'un taux de natalité très fort, supérieur de 30 p. 1 000, et d'une mortalité relativement faible par rapport aux pays voisins, de l'ordre de 7 p. 1 000. Il en résulte une extrême jeunesse de la population.

Cette caractéristique de la population philippine doit être rapprochée de sa personnalité, dont le trait le plus marquant est sans doute d'avoir hérité certains traits essentiels de sa civilisation, non de l'Inde - comme de nombreux Etats de cette partie du monde -, ou de la Chine - comme le Vietnam -, mais de l'Espagne, dont les Philippines furent une colonie durant trois siècles et demi, de 1521 à 1898, avant de subir l'influence américaine jusqu'à l'indépendance en 1946. Ainsi s'explique la très forte position de l'Eglise dans un pays dont 85 % des habitants sont catholiques, pour 5 % de protestants, 5 % d'animistes et 5 % de musulmans environ.

c). Une activité économique dominée par l'agriculture.

L'agriculture demeure la principale activité d'un pays où elle rassemble encore 50 % de la population active (pour 15 % dans l'industrie et 35 % dans les services).

Le maïs et le riz sont les deux premières cultures philippines et couvrent chacune près du tiers des surfaces cultivées, mais les rendements y sont particulièrement faibles : moins de 1 000 kg à l'hectare pour une moyenne mondiale de 2 800 kg pour le maïs, et 2 500 kg à l'hectare pour le riz pour une moyenne mondiale de plus de 3 100 kg. C'est dire qu'au bout du compte les Philippines rencontrent des problèmes alimentaires et manquent chaque année de céréales, et notamment de blé et de farine.

L'élevage étant pour sa part peu développé, les principales cultures commerciales philippines sont : la canne à sucre - qui couvre 335 000 hectares dans le centre de Luzon et à Negros en particulier -, le coprah et autres dérivés du cocotier - dont les Philippines assurent 40 % de la production mondiale -, et l'abaca - ou chanvre de Manille, dont les Philippines ont pratiquement le monopole mondial.

Bien que très diversifiées - cuivre, or, pétrole, charbon, chrome, nickel ... -, les richesses minières des Philippines demeurent peu importantes et le pays manque de ressources énergétiques, malgré un programme important de barrages hydroélectriques et de mini-centrales géothermiques. L'industrie nationale est encore peu développée ou mal exploitée - à l'exemple de la centrale nucléaire de Bataan, prête à fonctionner, mais située sur un site présumé sensible aux secousses sismiques et non mise en exploitation.

Un développement industriel rapide apparaît toutefois indispensable pour faire face à l'expansion démographique - les experts prévoient une population de 85 millions en l'an 2000 -. Le secteur tertiaire, déjà pléthorique, ne saurait en effet suffire à absorber une population active fortement sous-employée et qui compte un nombre élevé de diplômés dans le pays d'Asie du Sud-Est où le niveau général d'instruction est le plus élevé. Le manque d'emplois se traduit à la fois par une "fuite des cerveaux" vers les Etats-Unis et par une émigration massive de manœuvres vers le Moyen-Orient.

2°. *Quelques points de repère historiques : de la colonisation espagnole à la présidence Marcos.*

a). Des origines à la colonisation espagnole (1521 - 1898).

Si l'archipel des îles Philippines - ainsi nommées en l'honneur de l'infant Philippe, futur Philippe II - a subi des influences diverses et a été peuplé par vagues successives et s'il est dès lors erroné de faire commencer l'histoire des Philippines avec la conquête espagnole, le débarquement de Magellan aux Philippines le 16 mars 1521 est sans doute la première date à retenir.

Car, si Magellan est tué et ses compagnons obligés de se retirer, la conquête espagnole reprit quelques années plus tard et la suzeraineté de l'Espagne sur l'ensemble de l'archipel est consacrée à partir de 1565. Dès la fin du XVII^e siècle, les missionnaires entreprennent la conversion des Philippines et créent de grands domaines latifundiaires dont ils se réservent les bénéfices. Malgré de multiples concurrences - Portugais, Hollandais, mais aussi Chinois et Japonais, et même Anglais, qui occupent Manille en 1762-63 -, un gouverneur exerce le pouvoir assisté d'une cour suprême, "l'audiencia", et le territoire est divisé en provinces et districts, ces derniers étant administrés par un indigène qui choisit les chefs des villages philippins, les

gay". Le rôle du clergé espagnol devient dans le même temps considérable ; il assure en particulier l'administration civile dans la plus grande partie de l'archipel.

L'unité de l'administration espagnole a cependant contribué à créer un sentiment national qui s'exprime dans l'élite, parfois formée en Espagne - comme José Rizal (1861-1896)-, mais aussi dans le clergé. C'est à ce moment que le régime espagnol succomba, en 1898, sous les coups d'un nouvel adversaire, les Etats-Unis.

b). La période américaine (1898-1946).

Consécutifs à l'incendie d'un vaisseau américain dans le port de La Havane et à l'envoi par Washington de l'amiral Dewey pour détruire les forces navales espagnoles en Extrême-Orient, la capitulation espagnole et le traité de Paris (10 décembre 1898) aboutissent à la cession aux Etats-Unis de l'autorité sur les Philippines. Les Philippins ont changé de maîtres.

Les Américains modernisent le pays en mettant sur pied une nouvelle administration, en réorganisant le système d'enseignement, en faisant adopter l'anglais comme langue nationale, et en créant un gouvernement local. Mais les nationalistes philippins, regroupés autour de Manuel Quezon, ne cessent de réclamer l'indépendance que les Américains leur ont promise à long terme. En 1935 est proclamé le "Commonwealth des Philippines", qui offre une plus grande autonomie au gouvernement local et confie l'exécutif à un président philippin (Quezon).

Puis survint la guerre du Pacifique. Quelques jours après Pearl-Harbor, les Japonais entrèrent dans Manille (2 janvier 1942). Repliée sur Corregidor, l'armée américano-philippine y résista quelques semaines tandis que Mac Arthur et Quezon devaient se replier en Australie. Mais, après l'occupation japonaise qui proclama dès 1943 l'indépendance des Philippines, et la reconquête de l'archipel par Mac Arthur, les liens avec les Etats-Unis se rétablirent rapidement. Tandis qu'un accord militaire cédait pour 99 ans aux Etats-Unis vingt-trois bases aéronavales, Washington confirmait l'indépendance des Philippines le 4 juillet 1946.

c). La République indépendante (1946) et la présidence Marcos (novembre 1965 - février 1986).

Après l'indépendance, la situation politique demeure instable. Les armées populaires antijaponaises Huks souhaitent une réforme plus radicale, distribuent les terres et organisent des "zones libérées", mais le président Ramon Magsaysay (1953-1957) a raison de leur opposition. L'emprise américaine se précise lorsqu'en 1954 est signé à Manille le traité constituant l'Organisation du traité de l'Asie du Sud-Est.

A partir des années 1960 et plus précisément lors de la campagne électorale de 1965 qui mène à l'élection du président Ferdinand Marcos, on assiste à une certaine résurgence du nationalisme.

Parallèlement, le commerce extérieur ne se tourne plus seulement vers les Etats-Unis et les échanges se multiplient avec les autres pays du continent asiatique notamment la Malaisie et l'Indonésie. Une certaine bourgeoisie philippine s'inquiète des tarifs préférentiels qui ouvrent le marché local aux produits d'outre-Pacifique.

En 1972, le président Marcos proclame la loi martiale et suspend le Parlement. L'évolution autoritaire du régime se confirme par la suite : en janvier 1973, Marcos assume les fonctions de chef de l'Etat et de Premier ministre ; en juillet il fait remplacer les élections générales par un référendum l'autorisant à demeurer indéfiniment à son poste. Mais trois formes d'opposition se précisent : celle des intellectuels et d'une partie de la bourgeoisie libérale, d'une part ; celle des musulmans de Mindanao, d'autre part, qui cherche à résister à une pénétration des "chrétiens" ; celle enfin du parti communiste d'obédience chinoise qui s'est doté d'une aile militaire, la N.P.A. (New people's army).

Le 17 janvier 1981, Marcos lève la loi martiale, mais conserve pratiquement tous ses pouvoirs. Le 16 juin, il est réélu président, l'opposition ayant boycotté le scrutin. Le régime se personnalise de plus en plus : Mme Imelda Marcos, présentée par beaucoup comme l'éventuel successeur de son mari, est nommée gouverneur du Grand-Manille (Metro-Manila) en 1975 et ministre des "établissements humains". La clientèle présidentielle joue un rôle accru dans la vie politique et économique. Mais la situation économique empire, la

paysannerie et les couches moyennes des villes s'appauvrissent. De nombreux cas de disparitions, d'assassinats, d'emprisonnements arbitraires, de tortures sont dénoncés par l'Eglise. Cependant, la NPA étend ses opérations et on estime à plusieurs dizaines de milliers les maquisards du MNLF (Moro National Liberation Front) de Nur Misuari. Le mouvement d'opposition populaire, qui se développe dans l'ensemble du pays, s'amplifie lors de l'assassinat, en août 1983, de B. Aquino, chef des libéraux, exilé aux Etats-Unis, à son retour à Manille. De grandes manifestations antigouvernementales sont alors organisées et les élections législatives de mai 1984, qui sont marquées par une forte progression de l'opposition, traduisent l'affaiblissement du régime.

3°. *La "révolution" de février 1986 : la chute de Marcos et l'arrivée au pouvoir de Mme Corazon C. Aquino.*

a). Des signes précurseurs. Tandis que la situation économique était gravement détériorée -croissance négative, inflation, excès des monopoles des barons du régime, fuite des capitaux, chômage -, le premier signe avant-coureur de la chute du régime Marcos est sans doute constitué, le 17 février 1985, par la "déclaration préliminaire sur nos aspirations" de jeunes officiers dont le mouvement s'intitulait bientôt le "Reformed armed forces of the Philippines movement" (R.A.F.P.M.) et est suspecté d'avoir échoué dans un coup d'Etat en septembre 1985.

Pour diminuer la tension, le Président Marcos annonça en novembre des élections présidentielles anticipées, mais le mécontentement fut porté à son comble par l'acquiescement du général Ver et des co-accusés de l'assassinat du sénateur Benigno Aquino le 2 décembre 1985. Dès le lendemain, sa veuve, Mme Corazon "Cory" Aquino annonçait sa candidature, bientôt ralliée par M. Salvador Laurel, représentant la classe politique philippine traditionnelle. Les élections du 7 février 1986, marquées par les fraudes usuelles, permettaient toutefois à Marcos de faire proclamer sa réélection. Mais, dès le 22 février, les événements se précipitaient et provoquaient la chute de Marcos et son départ vers un exil doré à Hawaï.

b). La révolution pacifique du 25 février 1986. Tandis que l'Eglise philippine faisait la démonstration de sa capacité de mobilisation de la population - à travers, notamment, la station "Radio Veritas" contrôlée par elle -, deux piliers essentiels du

régime, le ministre de la Défense M. Juan Ponce Enrile et le chef d'Etat-major des forces armées M. Fidel Ramos rompaient avec Marcos et appelaient les troupes à les rejoindre dans la dissidence. La population de Manille, encouragée par le Cardinal Sin, Archevêque de Manille, s'interposa entre les rebelles et les militaires loyalistes, bientôt ralliés à sa cause. Empêché de réagir, même au prix d'un bain de sang, désavoué par la majorité de la communauté internationale, Marcos n'avait plus qu'à abandonner le pouvoir tandis que Mme Aquino était reconnue Présidente le 25 février 1986. Ainsi s'ouvrait une ère nouvelle aux Philippines, celle d'une démocratie, cependant encore bien fragile et confrontée à de graves difficultés.

c). Les dures réalités du pouvoir. Propulsée à la tête de l'Etat philippin par cette révolution du centre se voulant aussi sage que vertueuse, la nouvelle présidente s'est trouvée immédiatement confrontée à un héritage particulièrement lourd à gérer, tandis que les conditions mêmes de son succès, notamment la volte-face décisive de l'armée en sa faveur, hypothéquaient d'emblée gravement l'avenir.

Les premières décisions du nouveau pouvoir furent tantôt accueillies favorablement - rétablissement de l'habeas corpus, réapparition d'une presse très libre et souvent polémique -, tantôt difficiles à faire accepter - libération de certains prisonniers politiques considérés comme dangereux, abolition de l'Assemblée nationale, proclamation d'une constitution provisoire donnant à la Présidente des pouvoirs très étendus, démission d'office des 1 630 maires et gouverneurs liés à Marcos remplacés par des partisans du nouveau pouvoir.

Si la proclamation, le 6 juillet 1986, dans le prestigieux Manila Hotel, par le colistier du président déchu, M. Tolentino, et quelques militaires nostalgiques, d'un gouvernement loyaliste demeure sans lendemain, le nouveau régime a dû faire face en un an aux multiples défis qui lui étaient lancés tant par certaines fractions de l'armée que par l'insurrection communiste et par une situation économique et sociale gravement détériorée.

*

* *

B - La situation des Philippines en mars 1987 : esquisse de bilan.

1°). *Les données politiques et institutionnelles : le succès du référendum constitutionnel asseoit le pouvoir de Mme Aquino sans l'assurer du maintien de la cohésion gouvernementale ni du contrôle de l'armée, ni écarter la menace constituée par les rébellions communiste et musulmane.*

a). L'évolution gouvernementale jusqu'au référendum du 2 février 1987.

La très nette victoire (76,29 %) du oui lors du référendum du 2 février dernier approuvant la nouvelle constitution philippine constituée, un an après son arrivée au pouvoir, un important succès personnel pour Mme Cory Aquino et lui donne de nouveaux atouts pour asseoir une autorité qui lui fait encore défaut.

Car, en dépit de réelles avancées - notamment dans le domaine des libertés et du pluralisme -, l'ampleur et la fréquence des zones de turbulence traversées par la nouvelle équipe au pouvoir illustrent assez la fragilité de sa situation.

C'est ainsi qu'au mois de novembre 1986, l'échec d'une tentative de coup de force de jeunes colonels anti-communistes du "mouvement de réforme des forces armées" (R.A.M.) - grâce à l'intervention du général Ramos - conduisit Mme Aquino à procéder, en plusieurs temps, à un important remaniement ministériel conduisant notamment à la mise à l'écart du puissant ministre de la Défense, M. Enrile, remplacé par le général en retraite Rafael Ilet. En contrepartie, Mme Aquino, malgré ses réticences, dut accepter, quelques semaines plus tard, de se séparer de deux de ses ministres de gauche les plus contestés : M. Pimentel, ministre des collectivités locales, conservé toutefois par Mme Aquino comme conseiller présidentiel aux affaires politiques ; et M. Sanchez, ministre du Travail jugé trop complaisant vis-à-vis des syndicats de gauche, dont le départ a finalement eu lieu le 3 janvier 1987.

Puis, à l'approche du référendum constitutionnel, malgré la signature d'un cessez-le-feu de deux mois - sans lendemain, il est vrai - entre le gouvernement et la rébellion communiste, les

opposants au régime ont tenté, tout au long du mois de janvier, de déstabiliser le régime : rupture des négociations entre communistes et gouvernement, fusillade sur le pont de Mendiola, nouvelle tentative de coup de force de militaires fidèles à Marcos.

Le référendum du 2 février a toutefois conforté le pouvoir de Mme Aquino tout en établissant les nouvelles institutions philippines et en clarifiant la situation politique intérieure.

- Sur le premier point, l'effet immédiat et principal du référendum est de confirmer Mme Aquino dans ses fonctions jusqu'en juin 1992 sans qu'elle doive, d'ici là, remettre en jeu son mandat présidentiel. Ainsi le référendum apparaît-il comme un plébiscite lui permettant de revêtir sa popularité du sceau de la légitimité.

- L'adoption du référendum établit aussi aux Philippines un véritable régime présidentiel de type américain. Les principales dispositions de la nouvelle Constitution peuvent être ainsi présentées :

- mandat de six ans, jusqu'en 1992, pour la Présidente Corazon Aquino et son Vice-Président Salvador Laurel. Cette disposition constituait l'enjeu majeur du référendum et était la seule disposition connue par 90 % des Philippins ;

- création d'un Congrès bicaméral, à l'américaine, composé d'un Sénat de 24 membres élus pour six ans, et d'une Chambre des représentants comptant 250 membres en fonction pour trois ans ;

- élections des membres de ce congrès en mai 1987 ;

- démantèlement des installations militaires américaines à l'expiration, en 1991, du bail concernant les deux bases américaines aux Philippines, sauf si leur maintien est décidé par les élus ou par référendum ;

- création de régions autonomes dans l'île méridionale de Mindanao, fief de la minorité musulmane, et dans les provinces septentrionales des cordillères ;

- interdiction des armes nucléaires sur le territoire, les bâtiments étrangers stationnés aux Philippines - notamment dans les bases américaines - n'étant toutefois pas concernés par cette mesure ;

- préparation par le Congrès d'un projet de réforme agraire devant notamment respecter "le droit des petits propriétaires" ;

- création d'une commission indépendante sur les droits de l'homme, chargée d'enquêter sur d'éventuelles violations des droits civiques et politiques;

- enfin, création par le Congrès d'un office monétaire dont la majorité des membres seraient issus du secteur privé.

- Enfin, le référendum constitutionnel a permis aux multiples partis politiques philippins de se situer par rapport au gouvernement.

Les principaux partis appartenant à la majorité ou favorables au référendum constitutionnel ont été les suivants :

- le P.D.P. - Laban (centre-gauche), dirigé par le propre frère de la Présidente, José Cojuangco, et qui est le principal pilier du régime ;

- l'U.N.I.D.O. (centre-droit) dirigé par Salvador Laurel, vice-président ;

- le Parti libéral de J. Salonga ;

- l'alliance Bandila, menée par Butz Aquino - beau-frère de Mme Aquino - qui regroupe des "mouvements orientés vers une cause" ;

- le Parti social-démocrate des Philippines de M. Gonzales.

Les partis d'opposition qui ont accordé un "oui critique" à la constitution sont :

- le Partido Komunista ng Pilipinas (P.K.P.), qu'il ne faut pas confondre avec le P.C.P., est constitué des restes du parti communiste des années 60, qui s'était déjà rallié au régime Marcos ;

- le Parti nationaliste des Philippines (P.N.P.), (droite modérée) de l'ancien ministre B. Ople.

Dans l'opposition, se sont retrouvés les deux extrêmes :

- à droite :

- . le K.B.L. (l'ancien parti de Marcos) aujourd'hui diminué en tant que parti au plan national du fait de nombreuses défections ;

- . le Parti libéral de Mme E. Kalaw ;

- . le Parti nationaliste, sous la houlette de M. Enrile, qui reproche à la constitution d'avoir été rédigée par une commission

nommée par le régime et de contenir des articles susceptibles de diviser la société ;

- et à l'extrême gauche :

. le Parti communiste philippin (P.C.P.), interdit ;

. le Partido ng Bayan (P.N.B.), créé le 30 août 1986 par les deux anciens chefs du P.C.P. et de la N.P.A., MM. Sison et Buscayno, qui avaient été libérés par Mme Aquino ;

. le Front national démocratique (F.N.D.) ;

. et l'alliance Bayan (fédération de syndicats marxistes).

b). L'indispensable contrôle d'une armée souvent réticente et dont les événements ont accru l'influence.

Si le pouvoir est ainsi incontestablement en meilleure posture pour s'attaquer aux graves problèmes en suspens, il doit encore faire la preuve de sa capacité à leur apporter une solution. Le premier objectif de Mme Aquino a ainsi naturellement été de contrôler l'armée en tenant compte de l'influence accrue acquise par les militaires dans la vie politique philippine.

C'est ainsi que Mme Aquino a dû composer avec l'armée dans son approche de la question communiste. Elle a également dû procéder à un difficile remaniement ministériel visant à réorienter le cabinet au centre en écartant certains membres du gouvernement jugés trop à gauche par les militaires.

Malgré ces concessions, une fraction de l'armée demeure opposée au nouveau régime ainsi que l'atteste la succession de tentatives de coups d'Etat et divers mouvements de mécontentement. Le fait que 40 % des militaires aient voté non lors du référendum constitutionnel a également illustré la persistance d'un malaise latent au sein des forces armées.

De là résulte aussi l'autorité grandissante du chef d'Etat-major des armées, le général Fidel Ramos. Tandis que le nouveau ministre de la Défense, le général Ileto, est un vieil adversaire de Marcos - que celui-ci avait écarté en le nommant ambassadeur à Bangkok -, le général Ramos représente la tendance, traditionnelle aux Philippines et majoritaire jusqu'à la proclamation de la loi martiale en 1972, du professionnalisme et de l'apolitisme dans les armées. Sa loyauté à l'égard du pouvoir civil depuis février 1986 a permis jusqu'ici de déjouer toutes les tentatives de coups de force.

On ne saurait toutefois mésestimer l'ampleur des tensions potentielles existant au sein des forces armées. Il faut citer ici les nostalgiques et les fidèles de l'ancien Président Marcos, dont le haut-commandement militaire avait été truffé. Il faut relever aussi le rôle de jeunes officiers que la lutte contre la rébellion a mis au contact des réalités profondes du pays et qui ont pris conscience de la nécessité de profondes réformes dans l'armée et dans le pays. Il faut enfin évoquer le rôle de l'ancien ministre de la Défense, M. Enrile, adversaire tardif mais décisif de Marcos qui a aujourd'hui rompu avec le pouvoir en place et s'efforce désormais de rassembler - jusqu'à présent dans la légalité mais sans grand succès - une opposition conservatrice.

c). La menace persistante constituée par les rébellions communiste et musulmane.

Au premier rang des difficultés du nouveau gouvernement, dont la politique suscite bien des réticences au sein de l'armée, figure la politique d'ouverture et de réconciliation voulue par Mme Aquino qui, après avoir rencontré quelques succès, semble désormais se heurter à de sérieuses difficultés.

- La rébellion communiste est conduite par la "Nouvelle armée du peuple" (N.P.A.), branche militaire du Parti communiste philippin (P.C.P.), qui affronte les troupes gouvernementales depuis le début des années 70. Ses effectifs sont officiellement estimés à 22 000 guérilleros, implantés dans 64 des 73 provinces philippines.

Conscients du fait que les progrès de leur cause ne sont pas seulement fonction de succès militaires, mais aussi d'une action de masse dans tous le pays, les dirigeants de la N.P.A. et du P.C.P. ont mis sur pied le Front national démocratique (F.N.D.) dont l'objectif est de regrouper le maximum de mouvements d'opposition à partir de thèmes suffisamment généraux pour favoriser l'adhésion de couches sociales a priori peu attirées par l'idéologie communiste. Le F.N.D. disposerait d'environ 500 000 militants actifs et un million de sympathisants.

Mme Aquino a appelé les rebelles communistes à déposer les armes et participer à la reconstruction du pays. En signe de bonne volonté elle a libéré tous les prisonniers politiques de l'ancien régime. Cependant le gouvernement, limité par ses moyens financiers, n'a pu mettre en place les structures d'accueil susceptibles d'encourager le retour d'éventuels ralliés.

L'accord de cessez-le-feu de soixante jours signé le 27 novembre 1986 entre le gouvernement et les insurgés - le premier depuis le début de l'insurrection il y a dix-sept ans - n'a toutefois pas été reconduit. Cet échec résulte de la rupture des pourparlers de paix par les négociateurs communistes en raison de leur opposition avec le gouvernement sur les principaux points en discussion : participation des communistes au gouvernement, réforme agraire, présence des bases militaires américaines ... Le gouvernement a annoncé son intention de poursuivre le dialogue au niveau régional avant d'envisager une reprise des actions militaires. Il est clair toutefois qu'une reprise généralisée des combats constituerait à n'en pas douter un constat d'échec pour la politique de réconciliation prônée par Mme Aquino.

- La rébellion musulmane constitue une menace moins immédiate pour le gouvernement philippin et sa régression paraît avoir été parallèle à la progression de la rébellion communiste.

Après avoir constitué une menace sérieuse pour la sécurité intérieure du pays au milieu des années 1970, les activités du Front national de libération Moro (M.N.L.F.), créé en 1969, ont connu un déclin progressif à partir de 1977. Actuellement, la rébellion musulmane traverse une période de relative passivité, troublée de façon épisodique.

Sur les quelque 25 000 hommes dont disposait la rébellion vers 1975, il n'en restait en 1985 qu'environ 6 000. Le chiffre global est estimé aujourd'hui à 12 000 hommes, du fait du retour récent au pays des rebelles implantés à l'étranger dans le cadre des négociations en cours ou d'une reprise éventuelle des hostilités.

Plusieurs facteurs ont contribué à cet affaiblissement de la rébellion musulmane : ses appuis extérieurs ont nettement diminué ; l'action du gouvernement (dix provinces ont été dotées d'une autonomie relative) et une habile politique de ralliement ont porté leurs fruits ; enfin, la concurrence de la N.A.P., active même dans les zones traditionnelles sous l'emprise du M.N.L.F. a été déterminante.

La rébellion musulmane est de surcroît plus divisée que jamais entre trois factions principales dirigées respectivement par : M. Nur Misuari, président du M.N.L.F., qui est sécessionniste ; M. Dimas Pundato, président du "Bangsa Moro Islamic Party" ; enfin, M. Hashim Salamat, président du "Moro Islamic Liberation Front", qui est aussi autonomiste.

Le nouveau gouvernement a pu conclure avec le Front national de libération Moro, branche la plus importante en effectifs et la plus dure dans ses revendications, un renouvellement de cessez-le-feu et un accord, signé à Riyad le 3 janvier 1987, en vue de l'octroi de l'autonomie aux provinces musulmanes des Philippines. Mais bien des interrogations subsistent concernant en particulier la question des régions susceptibles d'accéder à l'autonomie, le contenu de cette autonomie, le désarmement de la branche armée du MNLF, ainsi que l'attitude de factions rebelles dissidentes, notamment les deux groupes autonomistes exclus jusqu'à présent des négociations.

2°. Les données économiques et sociales : en dépit de certains signes encourageants, la gravité de la situation économique et sociale constitue le principal défi auquel est confronté le nouveau régime dans un pays où trois familles sur cinq vivent en-dessous du seuil de pauvreté.

a). Une situation très préoccupante.

En dépit de l'ampleur des difficultés politiques, le principal défi auquel est confronté le gouvernement de Mme Aquino est sans doute de nature économique tant il est vrai que, selon l'analyse des dirigeants philippins eux-mêmes, bon nombre des problèmes rencontrés - notamment la rébellion communiste - trouvent leur origine véritable dans une situation économique et sociale gravement détériorée, et que l'espérance qu'a su faire naître le nouveau régime ne pourrait durer indéfiniment si elle ne se traduisait pas bientôt par de réels progrès directement perceptibles dans la vie quotidienne des Philippines.

Un rapide bilan de l'économie du pays met en lumière le caractère très préoccupant de la situation, illustré par quelques chiffres :

- les données officielles font apparaître un taux de chômage supérieur à 11 % de la population active tandis que le sous-emploi atteint 33 % ;

- dans le même temps, le produit national brut connaissait en 1986 une croissance quasi nulle (0,2 %) après une chute de - 3,5 % en 1985 et de - 6,5 % en 1984 ;

- au bout du compte, les statistiques gouvernementales indiquent que trois familles philippines sur cinq vivent en-dessous du seuil de pauvreté (2 400 pesos philippins par mois),

tandis que le P.N.B. moyen annuel par habitant ne dépasse pas 660 dollars. Avec un taux de croissance démographique de 2,8 % par an, une politique de contrôle des naissances paraît aussi nécessaire que difficile à concevoir dans un pays aussi massivement catholique.

Résoudre le problème intérieur de la pauvreté semble dans ce contexte constituer une gageure pour le gouvernement. Les indicateurs économiques extérieurs ne font de surcroît que rendre sa tâche plus ardue encore :

- la dette extérieure, héritée du régime précédent, s'est aggravée au cours des dernières années passant de 17 milliards de dollars en 1982 à 25 milliards en 1983-1985 et à 27,8 milliards en 1986 ;

- le service de cette dette représente désormais plus de 41 % des revenus d'exportation de biens et services philippins et obère ainsi gravement tout effort de redressement économique ;

- enfin, les comptes extérieurs font apparaître depuis cinq ans un déficit permanent de la balance courante, en dépit d'une amélioration sensible qui a réduit ce déficit de 3,2 milliards de dollars en 1982 à 100 millions de dollars en 1986.

b). Des signes encourageants mais d'ampleur limitée.

Une situation structurelle aussi profondément détériorée ne pouvait permettre au nouveau gouvernement d'obtenir, en quelques mois politiquement troublés - peu susceptibles d'attirer les investissements étrangers -, des résultats spectaculaires. La nouvelle équipe au pouvoir a toutefois enregistré quelques résultats encourageants qui, bien que limités, constituent autant de signes positifs susceptibles d'annoncer un redressement plus net au cours des années à venir.

Certes, dans un pays pauvre confronté à une forte croissance démographique, la croissance marginale du produit national brut enregistrée en 1986 recouvre en réalité une baisse de l'ordre de 2,5 % du P.N.B. par habitant. Dans le même temps, si l'agriculture se montrait plus allante (+ 4,5 %), le secteur industriel reculait encore (- 3,7 %), l'exécution du budget faisait apparaître un nouveau déficit (1,2 milliard de dollars), et surtout les investissements diminuaient à nouveau de 15 % d'un an sur l'autre.

Le bilan économique de l'année 1986 est toutefois mesuré et fait apparaître des signes positifs qui laissent espérer une reprise

prochaine : le gouvernement envisage dès cette année 1987 une croissance positive de l'ordre de 6 % ; l'inflation, qui avait dépassé 50 % en 1984 et 23 % en 1985, a été quasiment nulle (0,9 %) en 1986 ; un doublement des réserves est également à mettre à l'actif du nouveau gouvernement ; enfin, la remise en ordre des entreprises publiques envisagée par les dirigeants philippins, la privatisation de 108 compagnies nationales et la fermeture ou la réorganisation de 106 autres devraient, si elles avançaient, améliorer la crédibilité économique du pays.

Sur le plan extérieur, bon nombre de gouvernements étrangers (Australie, Canada, Etats-Unis, Japon, R.F.A.) poursuivent leur programme d'assistance économique, manifestant leur intérêt renouvelé pour les Philippines, auxquelles il reste à restaurer la confiance des milieux industriels et financiers.

Les Philippines ont conclu le 22 janvier avec les représentants des quatorze pays industrialisés, réunis au sein du Club de Paris, le rééchelonnement d'environ 900 millions de \$ de dettes publiques. Le remboursement des échéances rééchelonnées sera effectué sur une période de 10 ans comportant une période de différé de 5 ans.

Parallèlement, le 28 janvier, le groupe consultatif pour les Philippines de la Banque Mondiale a approuvé, à Paris, la stratégie adoptée par le gouvernement de Manille pour sortir les Philippines de la crise économique, en lui promettant une aide de 1,7 milliard de \$ pour 1987.

Mais il est clair que, s'ils sont séduits par le potentiel économique et la situation géographique des Philippines, les investisseurs étrangers resteront dans l'expectative tant que le régime Aquino ne leur garantira pas la stabilité politique et sociale.

c). L'adoption d'une délicate réforme agraire : la clé du succès ?

La mise en oeuvre effective d'un programme cohérent de réformes économiques et sociales, susceptibles de résoudre la crise économique et de combattre par là-même l'influence de la guérilla communiste, constitue le principal terrain sur lequel Mme Aquino et son gouvernement seront jugés au cours des prochains mois et, si la stabilité politique le permet, des prochaines années.

La nouvelle équipe dirigeante a donné la priorité à l'agriculture, source principale d'emploi et de revenus pour la majorité de la population, car c'est dans les zones rurales que la pauvreté est la plus criante. D'où l'importance revêtue par l'adoption d'une réforme agraire efficace, sous peine, pour le gouvernement, de perdre bientôt l'avantage qu'il a pris grâce à la popularité de Mme Aquino et aux espoirs qu'elle a su faire naître parmi ses compatriotes.

Mais l'adoption d'une telle réforme ne va pas sans problèmes. Les entretiens de votre délégation avec les autorités philippines ont clairement démontré que les dirigeants du pays mesuraient ces difficultés : la distribution de lopins de terre trop petits, non viables, sans marchés suffisamment organisés, sans aide technique et financière - sous forme de crédit agricole - aux nouveaux propriétaires, ne pourrait conduire qu'à l'échec ; la réforme agraire peut de surcroît s'avérer une arme à double tranchant car elle n'est pas forcément compatible avec les impératifs de rentabilité qui, notamment pour la production de sucre, exigent de grandes propriétés ; enfin, il va sans dire qu'une réforme aussi radicale exige le démantèlement complet des monopoles existants - notamment pour le sucre et la noix de coco - et suppose donc un gouvernement et une majorité politique fermement décidés à aller dans ce sens.

C'est dire que l'urgence politique et psychologique - plus qu'économique sans doute - de la réforme agraire va de pair avec le coût d'une telle réforme et avec la prudence que sa réalisation suppose. Les dirigeants philippins, qui sont conscients de ces difficultés, parviendront-ils à surmonter cette contradiction ? Ou en viendra-t-on, compte tenu des aléas politiques qui caractérisent le pays et de l'influence qu'y exercent les grands propriétaires terriens, à une réforme agraire modeste et retardée, sinon bâclée ? La réponse à ces questions - sans être suffisante pour assurer le développement économique du pays - constitue assurément l'une des clés de l'avenir du nouveau régime.

3°) - *Les données militaires et stratégiques : si les forces armées philippines sont à la mesure d'une politique de défense principalement confrontée aux menaces intérieures, la redéfinition de la politique étrangère du pays ne saurait ignorer que l'enjeu philippin dépasse ces menaces locales et concerne le dispositif militaire américain dans la région.*

a). Des forces armées adaptées à une politique de défense essentiellement définie en fonction de l'ennemi potentiel intérieur.

Les forces armées régulières philippines représentent au total un effectif légèrement supérieur à 100 000 hommes - dont 61 000 dans l'armée de terre, 16 000 dans l'armée de l'air et 25 000 dans la marine. Il convient par ailleurs d'y ajouter les effectifs, à peu près comparables (95 000 hommes), des diverses formations para-militaires que sont : la gendarmerie (39 000 hommes), la police (49 000 hommes), les pompiers (6 500 hommes), voire même les effectifs de la "Yellow army", composée d'un millier de personnes et chargée de la sécurité de la Présidente de la République. Enfin, les forces locales d'auto-défense, qui rassemblent près de 50 000 hommes, font désormais l'objet d'une reprise en main et sont normalement soumises à l'autorité de l'armée de terre ou de la gendarmerie.

Le budget militaire philippin s'est ainsi élevé en 1985 à près de 12 milliards de pesos (600 millions de dollars), représentant 6,6 % du budget de l'Etat.

Au total, les Philippines paraissent ainsi disposer d'un instrument militaire à la mesure d'une politique de défense essentiellement définie en fonction de l'ennemi potentiel intérieur.

Sans revenir, à ce stade de l'analyse, sur la question du loyalisme de certaines fractions de l'armée philippine à l'égard du nouveau pouvoir, il est clair que la principale préoccupation des responsables militaires philippins a trait aux menaces intérieures : la rébellion communiste menée par la N.P.A., d'abord, qui s'appuie sur environ 22 000 combattants recrutés dans la paysannerie pauvre, et dont les exactions provoquent des interventions militaires quotidiennes ; et la rébellion musulmane ensuite, qui a sans doute perdu en intensité dans la dernière période mais reste particulièrement active dans les provinces du Mindanao.

Par rapport à ces menaces quotidiennes pour l'ordre public, les risques d'une agression extérieure demeurent bien improbables. Dans cette hypothèse d'un conflit majeur, les forces philippines seraient de plus appuyées, au terme du traité de défense mutuelle de 1951, par des troupes américaines. Dans l'immédiat, les Philippines cherchent principalement à se doter des moyens d'intervention nécessaires pour affirmer leurs prétentions sur les îles les plus orientales de l'archipel des Spartley, également revendiqué par le Vietnam et par la Chine.

b). La redéfinition de la politique étrangère philippine.

Si les principaux défis auxquels est confronté le gouvernement philippin sont d'ordre intérieur, le pouvoir en place doit encore faire la preuve de sa capacité à redéfinir et à conduire la politique étrangère philippine.

Le précédent régime avait certes voulu imprimer un nouveau cours à la politique extérieure philippine par des relations moins étroites avec les Etats- Unis et par l'établissement de relations avec les Etats socialistes. Surtout, M. Marcos avait tenté d'identifier davantage son pays avec le Tiers monde et cherché à faire de l'appartenance des Philippines à l'A.S.E.A.N. la pierre angulaire de la politique étrangère de Manille.

De fait, la solidarité régionale avec des pays tels que l'Indonésie, la Thaïlande, la Malaisie et Singapour apparaît naturellement comme la base à partir de laquelle peut se développer une politique nationale plus indépendante et plus efficace, tandis que la concertation croissante au sein de l'A.S.E.A.N. fait de celle-ci un interlocuteur véritable pour les grandes puissances et accroît son poids sur la scène internationale.

Mais force est de constater que l'adhésion des Philippines à l'A.S.E.A.N. était demeurée, sous le régime déchu, largement formelle. C'est la raison pour laquelle le nouveau gouvernement a voulu passer de cette adhésion formelle à une diplomatie active au sein de cette organisation régionale. Le renforcement des liens avec les pays de l'A.S.E.A.N. est ainsi apparu comme la première caractéristique de l'action extérieure du nouveau pouvoir. Mme Aquino l'a illustré spectaculairement en consacrant ses premières visites à l'étranger à l'Indonésie et à Singapour - avant de se rendre aux Etats-Unis et au Japon - et en défendant avec

vigueur auprès de ses voisins l'idée de la réalisation d'un marché commun de l'Asie du Sud-Est d'ici la fin du siècle.

Il est clair toutefois que cette dimension économique et régionale ne saurait à elle seule constituer la redéfinition voulue de la politique étrangère de Manille.

Les rapports des Philippines avec l'Union soviétique - qui fut le premier Etat à féliciter M. Marcos pour sa "réélection" en février 1986 avant de reconnaître sans précipitation le nouveau gouvernement - restent empreints d'une certaine méfiance tant il est clair que l'U.R.S.S. mettrait à profit tout développement neutraliste ou révolutionnaire de nature à remettre en cause la présence américaine dans le pays.

S'agissant de la Chine, les Philippines paraissent constituer pour Pékin une pièce maîtresse dans le dispositif tendant à contenir l'expansion soviétique. La Chine suit dès lors avec attention et discrétion l'évolution d'une situation dont l'évolution pourrait, le cas échéant, la conduire à réactiver ses liens avec les communistes philippins, à l'origine d'obédience pro-chinoise.

Mais l'essentiel réside naturellement dans la nature et l'évolution des relations américano-philippines, Manille ne pouvant naturellement ignorer, par delà les considérations économiques liées à la présence des bases américaines en territoire philippin, ce que l'enjeu philippin représente dans le dispositif américain dans cette partie du monde, dont l'importance géopolitique ne cesse de s'accroître.

c). L'enjeu philippin et le dispositif militaire américain.

L'équation stratégique fondamentale du Pacifique occidental peut se résumer de façon lapidaire par le face-à-face symbolique, de part et d'autre de la mer de Chine, de la base soviétique de Cam-Ranh au Vietnam et des bases américaines de Clark et de Subic-Bay aux Philippines.

Avec la part d'inexactitude propre à tout résumé, cette image a en tout cas le mérite d'illustrer concrètement l'intérêt stratégique que représentent les Philippines pour les Etats-Unis.

Il convient de rappeler ici que les deux pays sont liés, non seulement par le traité de défense mutuelle du 30 août 1951, et par l'accord d'assistance militaire du 21 mars 1947, mais surtout par l'accord sur les bases américaines aux Philippines du 14 mars 1947 dont l'évolution doit être précisée avant d'en examiner la

traduction pratique par le biais de l'implantation militaire américaine.

L'accord du 14 mars 1947 autorise les Etats-Unis à établir, administrer et maintenir des bases terrestres, navales et aériennes sur le territoire philippin. Sa révision, en 1966, a réduit la période d'utilisation des bases existantes, initialement prévue pour 99 ans, à 25 ans à compter de 1966. De nouvelles négociations ont abouti, le 7 janvier 1979, à la reconnaissance de la souveraineté philippine sur les bases mais avec pleine liberté d'action laissée aux Américains sur celles-ci, et à la décision d'un réexamen de l'accord tous les cinq ans. Le réexamen, qui devait avoir lieu en 1984, a été avancé et a abouti le 1er juin 1983 à un accord de "révision" dont la principale disposition a été de porter la contrepartie financière de 500 à 900 millions de dollars, pour une durée de cinq ans.

Puis Mme Aquino a décidé, contre l'avis de certains de ses partisans, que les baux contractés avec les Etats-Unis seraient honorés jusqu'à leur expiration en 1991 et que son pays se réservait toute possibilité d'appréciation ultérieure. Le maintien éventuel - mais généralement perçu comme probable - des bases américaines au-delà de cette date résultera d'une décision philippine prise par les élus ou par référendum.

L'application pratique de l'accord sur les bases se traduit concrètement par des effectifs militaires américains aux Philippines de l'ordre de 15 000 hommes (9 000 dans l'armée de l'air, 5 000 dans la marine, 800 du "marine corps"). Ils sont répartis dans les deux bases principales de Clark et de Subic Bay et dans quelques installations de moindre importance :

- la base aérienne de Clark Field, sur laquelle sont stationnés deux escadrons de chasseurs bombardiers et un escadron de transport, comporte également un centre de transmissions, un dépôt de munitions et une base de soutien pour la base de Diego Garcia ;

- la base navale de Subic Bay et la base aéronavale, voisine, de Cubi Point est le centre de commandement, de communications, d'entraînement et de soutien logistique de la VIIème Flotte (3 000 hommes environ et une capacité d'accueil de 20 bâtiments) ;

- les Etats-Unis disposent enfin d'une station de communications navales, d'un polygone de tir et d'une station de détection et de contrôle qui assure le contrôle radar de la défense aérienne du pays.

Cet ensemble constitue le plus important complexe militaire du Pacifique et hors des Etats-Unis.

L'intérêt réciproque considérable - mais qui peut faire l'objet d'appréciations différentes de part et d'autre - que les deux parties trouvent au maintien de la présence militaire américaine a conduit Mme Aquino à écarter les revendications irréalistes concernant le démantèlement des bases.

Du côté américain, leur importance stratégique n'exige pas de longues explications : s'ils étaient contraints de retirer leurs forces des Philippines, les Etats-Unis n'auraient pas de solution de rechange équivalente en dépit d'un renforcement possible de leurs moyens implantés au Japon et à Guam. Ils perdraient une tête de pont logistique essentielle pour leurs forces opérant dans l'Océan Indien ; leur aptitude à défendre les voies maritimes et aériennes du Pacifique occidental serait affaiblie, et la crédibilité de l'appui apporté aux pays de l'A.S.E.A.N. serait diminuée.

Mais, du côté philippin, et en dehors même de l'aspect politique des choses, la location des bases a des retombées économiques extrêmement importantes dans un pays qui est confronté aux difficultés économiques que connaissent les Philippines : les bases, qui procurent un emploi à plus de 20 000 Philippins, rapportent chaque année plusieurs centaines de milliers de dollars à Manille, qui bénéficie en outre d'une aide militaire américaine qui s'est élevée à 70 millions de dollars en 1986.

C'est dire que bien des éléments - qui paraissent devoir s'avérer décisifs à votre délégation - plaident en faveur du *statu quo* et du maintien du dispositif militaire américain aux Philippines. C'est l'honneur de Mme Aquino de l'avoir compris en faisant taire les positions les plus extrémistes de certains de ses partisans.

*

* *

**C - Les chances du nouveau régime :
une tentative d'appréciation de votre délégation.**

Tenter d'apprécier la situation d'un pays après une mission de quelques jours constitue toujours un exercice délicat, voire présomptueux. Ce serait une tentative particulièrement hasardeuse - et qui risquerait d'être bientôt démentie par les faits - dans le cas des Philippines de 1987 où toute conclusion définitive paraît hors de propos dans un pays qui écrit une page particulièrement mouvementée de son histoire, qui est traversé de courants puissants et contradictoires, et dont la situation éminemment complexe ne saurait se satisfaire de jugements hâtifs.

Dès lors, le souhait de votre délégation est seulement ici de contribuer à dissiper quelque peu cette complexité en tentant, avec la part de subjectivité inhérente à une telle analyse, de synthétiser brièvement les atouts dont disposent le nouveau régime et les menaces auxquelles il doit faire face.

1°) - *Les atouts : des résultats appréciables et de solides appuis.*

a). Des réalisations tangibles.

Mme Aquino peut d'abord légitimement invoquer le bilan de son action d'une année à la tête de l'Etat philippin. Son seul maintien au pouvoir durant ce laps de temps est en soi un résultat appréciable tant il était à craindre que les événements de février 1986 et la chute du précédent régime ne débouchent sur une phase d'instabilité politique. Mais les réalisations mêmes du nouveau gouvernement méritent d'être rappelées.

Le gouvernement a d'abord rétabli les libertés publiques dans leur intégralité après des lustres marqués par un régime autoritaire et par la loi martiale. Il a notamment su prendre le risque - nécessaire - d'une totale liberté de la presse, dont votre délégation a pu constater la réalité, au prix de devoir quotidiennement affronter des attaques de tous bords, aussi violentes que contradictoires.

Le nouveau pouvoir s'est aussi attaché avec persévérance à jeter les bases d'un régime réellement démocratique. L'élaboration d'une nouvelle Constitution - qui fait passer les Philippines d'un pseudo-régime parlementaire à un régime présidentiel véritable - répondait à cet égard à une première nécessité. L'adoption enthousiaste de cette nouvelle charte fondamentale, au terme d'une campagne exempte, malgré des épisodes dramatiques, des débordements habituels aux Philippines, a fixé le cadre juridique indispensable pour assurer la stabilité d'un régime démocratique. Le résultat du référendum du 2 février 1987 a surtout renforcé et légitimé le pouvoir de Mme Aquino, confortée dans ses fonctions jusqu'en 1992 et ainsi assurée - sur le plan légal - de la durée nécessaire à la mise en oeuvre des réformes promises.

Les élections au Congrès - Sénat et Chambre des représentants -, puis les élections locales - durant l'été - doivent marquer la poursuite du nouveau processus démocratique. Si un déroulement satisfaisant des campagnes et des opérations électorales permet aux Philippines de franchir cette nouvelle étape, si, comme on peut aujourd'hui le penser - au moins au plan national - le gouvernement sort vainqueur de ces échéances, le nouveau pouvoir disposera de tous les atouts institutionnels pour conduire son action.

Le gouvernement peut également se prévaloir du renversement de certains indicateurs économiques - reprise de la croissance du produit national brut en 1987, réduction de l'inflation, revitalisation du tissu industriel, frémissement des investissements - qui sont autant de signes de l'amorce, sinon d'un véritable essor du développement, du moins d'un nouvel élan économique indispensable dans un pays gravement atteint par la pauvreté et par le chômage. Insuffisants, exigeant confirmations et prolongements, ces premiers résultats sont toutefois encourageants et ont permis au gouvernement de ne pas laisser s'éteindre l'espoir qu'avait fait naître la "révolution" de février 1986.

Enfin, Mme Aquino peut mettre en avant le recul - relatif - de la violence dans le pays depuis son accession au pouvoir. La politique de négociations et de réconciliation nationale qu'elle a conduite vis-à-vis des rébellions communiste et musulmane a illustré sa détermination et sa capacité à écarter les solutions extrêmes qui lui étaient proposées. La voie choisie est, certes, étroite et les résultats incertains. Mais les accords et cessez-le-feu conclus, même provisoires et particulièrement fragiles, ont

contribué à ramener plus de calme dans le pays et à marquer la volonté de dialogue du gouvernement.

b). Des soutiens efficaces.

Pour mener à bien sa politique, le nouveau pouvoir philippin devait et doit disposer de solides appuis, seuls à même de lui permettre de faire face aux menaces.

Le premier atout de Mme Aquino est, à l'évidence, sa propre popularité. Portée à la tête de l'Etat par "le pouvoir du peuple", "Cory" Aquino a su, par sa simplicité, par son charisme, acquérir et maintenir une exceptionnelle popularité qui demeure sa force essentielle. Les innombrables manifestations qui se sont déroulées sur le boulevard Edsa de Manille à l'occasion du premier anniversaire de la révolution de février ont démontré que sa capacité de mobilisation était demeurée quasiment intacte. Le succès personnel remporté par Mme Aquino lors du référendum-plébiscite du 2 février a souligné que l'appui que lui apporte le peuple philippin est général dans la plupart des provinces et non cantonné dans la seule capitale.

Etroitement lié au soutien populaire, Mme Aquino dispose également de l'appui sans faille de l'Eglise philippine. Les propos du Cardinal Sin, archevêque de Manille, devant la délégation sénatoriale, ont été à cet égard dépourvus de toute ambiguïté, comme l'avait été son intervention publique, en février 1986, appelant le peuple philippin à s'interposer, au risque de leur vie, entre les rebelles et les forces armées loyalistes. Cette intervention de fait de l'Eglise dans la vie politique - même si c'est au nom du respect des valeurs morales - est exceptionnelle dans le monde contemporain. Elle est de surcroît d'une efficacité inégalée dans un pays profondément marqué par les valeurs chrétiennes et où plus des 4/5e de la population est catholique. Elle assure Mme Aquino d'un soutien dont le prix est irremplaçable dans le combat qu'elle mène.

L'issue de ce combat n'eut pourtant guère fait de doute si le nouveau pouvoir n'avait également su se ménager la bienveillance des Etats-Unis, indispensable dans un pays aussi important sur le plan stratégique et où les intérêts américains demeurent si importants. Mme Aquino, ici encore, a su obtenir le soutien de Washington en faisant taire les revendications radicales de certains de ses partisans visant à obtenir le démantèlement des bases militaires américaines. Cet appui ne s'est pas démenti - ainsi que l'a illustré le voyage de la Présidente

philippine aux Etats-Unis - et l'administration américaine semble apprécier la stratégie prudente choisie par Mme Aquino, qui lui a permis de préserver son audience populaire et qui devrait ainsi à terme porter ses fruits.

Enfin, cette attitude américaine a également favorisé l'appui économique et financier des milieux financiers internationaux. Les Etats-Unis et le Japon - principaux partenaires des Philippines - figurent naturellement au premier rang des soutiens économiques nécessaires au régime de Manille. Mais le gouvernement philippin a également bénéficié d'une bienveillance certaine des organismes internationaux et des autres pays créanciers. Lui permettant d'affronter le problème de sa dette extérieure avec plus de souplesse, ce facteur - venant s'ajouter au savoir-faire d'une population bénéficiant d'un système éducatif exceptionnel pour un pays en développement - montre que les Philippines disposent d'atouts non négligeables pour affronter le formidable défi économique qui s'impose aujourd'hui à elles.

Ces atouts, pour réels qu'ils soient, ne sauraient toutefois occulter l'ampleur des menaces qui pèsent sur le régime issu de la révolution de février 1986.

2^o) - *Les menaces : des handicaps redoutables et des oppositions multiples.*

a). De formidables défis politiques, économiques et sociaux.

Le nouveau gouvernement philippin doit en effet encore faire la preuve de sa capacité à surmonter les nombreux et graves problèmes en suspens tant sur le plan politique que dans le domaine économique et social.

Les menaces politiques imposent d'abord à Mme Aquino de faire face aux rébellions communiste et musulmane. Sa politique d'ouverture et de réconciliation est ambitieuse et a, certes, rencontré quelques succès. Mais elle semble désormais se heurter à de sérieuses difficultés. Ainsi, le premier cessez-le-feu conclu depuis dix-sept ans avec l'insurrection communiste n'a pu être reconduit, démontrant l'influence d'un noyau dur qui est à l'origine d'offensives ponctuelles, mais dures et quotidiennes, et susceptibles de lui permettre de reprendre en main les effectifs rebelles.

De surcroît, cette politique de Mme Aquino ne compte pas que des partisans dans l'armée et au sein même des partisans du

gouvernement. La Présidente doit ainsi également tenir compte de l'influence accrue des militaires dans la vie politique philippine, illustrée par l'autorité grandissante du général Ramos, chef d'Etat-major des forces armées, dont la loyauté à l'égard du pouvoir civil a permis jusqu'à présent de déjouer les tentatives de coup d'Etat. La répétition de ces tentatives, comme le résultat du référendum au sein des armées, démontrent toutefois la vigueur des forces hostiles à la politique gouvernementale parmi les militaires et contraint Mme Aquino à composer avec eux.

Enfin, Mme Aquino doit se préoccuper à tout moment d'assurer la cohérence de la coalition gouvernementale elle-même, traversée de courants contradictoires. Le Chef de l'Etat - qui est parvenu à "recentrer" son gouvernement à la suite du départ des ministres les plus à gauche et de celui de M. Enrile, heureusement reconverti en chef d'une opposition conservatrice loyale - doit demeurer extrêmement vigilant sur ce point, ainsi que l'indiquent les vigoureuses critiques dont font l'objet certains membres de son entourage, dont l'influence est jugée excessive et négative.

Mais la principale menace qui pèse sur le gouvernement et, en tout cas, la clé de l'éventuelle réussite de son action, réside sans doute dans la profonde crise économique et sociale dans laquelle le pays se trouve plongé. Le nouveau régime ne pourra trouver une véritable stabilité qu'en apportant rapidement des réponses à l'immense défi qui lui est lancé et en justifiant les espoirs placés en lui par la population. Et, si le gouvernement a déjà pu en effet enregistrer quelques résultats encourageants, il n'est que trop clair que l'essentiel reste à faire. Résoudre le problème de la pauvreté dans un pays où l'activité économique a chuté de 12 % de 1984 à 1986 et où le service de la dette absorbe une bonne part des revenus d'exportation constitue une gageure. Faire un pas vers la justice sociale par l'intermédiaire d'une réforme agraire qui, pour être efficace, doit être financée et accompagnée est un exercice politiquement et économiquement extrêmement difficile. Enfin, restaurer la confiance des milieux industriels et financiers seuls à même de permettre une relance indispensable des investissements aux Philippines n'est pas chose plus aisée aussi longtemps que des doutes peuvent subsister sur la stabilité politique et l'ordre public dans le pays.

b). De multiples opposants, parfois irréductibles.

Les multiples oppositions auxquelles doit faire face le nouveau régime font naturellement largement écho à ces redoutables difficultés.

Il y a d'abord l'action de la rébellion communiste et de ses partisans, qui constituent sans doute les adversaires les plus irréductibles et, à coup sûr, les plus violents du pouvoir. Si l'on ne doit pas sous-estimer les motivations idéologiques du noyau dur de la Nouvelle armée du peuple (N.P.A.), il est clair toutefois que cette dernière puise le plus gros de ses troupes dans des populations pauvres, souvent rurales, dont le mécontentement trouve sa source dans le désespoir et la misère. C'est pourquoi, aux yeux du gouvernement, la mise en échec de la rébellion passe d'abord par une solution aux dramatiques problèmes économiques que rencontre le pays.

De manière analogue, l'opposition musulmane, dans le sud du pays, a été réactivée par l'arrivée de nombreuses populations chrétiennes, quittant le nord surpeuplé pour s'installer dans les Philippines méridionales, au détriment des populations locales. Il s'agit donc, là encore, moins d'un conflit religieux que d'une opposition de nature économique et sociale. Là encore, la voie est étroite pour les autorités de Manille, dont la marge de manoeuvre est encore réduite par les rivalités existant entre les dirigeants des diverses organisations musulmanes.

Mme Aquino doit en outre faire face aux nostalgiques de l'ère Marcos qui retiennent les aspects positifs d'un régime qui s'était progressivement enfoncé dans l'arbitraire et dans l'impuissance. Il y a naturellement les bénéficiaires des largesses du président déchu et de son entourage, qui disposent souvent de puissants moyens financiers. Il y a également, dans le pays même, le pays Ilocco, la région d'origine de Marcos, que ce dernier avait largement favorisée et qui occupe encore de nombreuses positions, notamment dans les forces armées.

Il y a enfin l'opposition conservatrice dont l'ancien ministre de la défense, M. Enrile, tente de regrouper les divers courants, y compris - peut-être - les partisans de l'ancien Président Marcos. Les prochaines élections nationales et locales doivent permettre de mesurer l'influence réelle de cette opposition légale au gouvernement de Mme Aquino.

3°. *Le sentiment de votre délégation sur l'avenir immédiat : ni optimisme béat, ni inquiétude exagérée.*

Ni optimisme béat, ni inquiétude exagérée : ainsi peut être résumée de façon lapidaire le sentiment général de votre délégation, avec la prudence qui s'impose après un séjour trop bref sur place et au terme d'une analyse qu'elle a voulu aussi objective que possible mais qui ne repose que sur une connaissance trop imparfaite des réalités philippines. Il lui paraît cependant possible de formuler, à ce stade de l'examen, quelques remarques principales.

La première est que, contrairement à des idées répandues - pas toujours innocemment -, les multiples obstacles auxquels est confronté le nouveau gouvernement philippin ne le condamnent pas sans appel. Il est au contraire apparu à votre délégation que, par delà les appuis dont il dispose et les résultats de son action depuis un an, le gouvernement dispose d'un atout qui peut s'avérer décisif : la personnalité et l'extrême popularité de Mme Aquino. La présidente philippine a su compenser son manque d'expérience par une grande habileté politique, que l'année mouvementée qu'elle a connue lui a amplement donné l'occasion de démontrer. Se gardant de tous les extrémismes, Mme Aquino a su progresser sur la voie étroite qu'elle s'est tracée, avec détermination dans les principes et pragmatisme dans leur application. Sa simplicité, les valeurs morales qu'elle défend, son charisme incontestable lui ont assuré le maintien de son aura auprès du peuple philippin. La campagne électorale actuelle confirme que personne ne semble aujourd'hui en mesure d'attaquer directement le Chef de l'Etat. Tout paraît aujourd'hui se passer comme si mettre à bas le régime actuel supposait qu'on en fit disparaître le chef.

La seconde remarque de votre délégation vise toutefois à observer que la situation actuelle demeure caractérisée par beaucoup d'incertitudes. Le gouvernement saura-t-il d'abord mener à bien les tâches ardues et la politique inconfortable qu'il s'est assignées, notamment sa politique de dialogue et de réconciliation avec les rebellions et son engagement à mener à bien la réforme agraire ? Mme Aquino saura-t-elle rallier à sa cause les indécis qui, dans l'armée et dans les campagnes notamment, hésitent à appuyer leur soutien à son action ?

Saura-t-elle enfin - et surtout - convaincre les milieux d'affaires philippins et internationaux d'investir massivement

dans un pays engagé sur la voie de la liberté et de la démocratie mais qui doit faire la preuve de sa stabilité politique et de la cohésion nationale sur lesquelles pourra se fonder le développement économique et social du pays ? Telle est peut-être la question clé pour l'avenir des Philippines. C'est aussi en ce domaine que la France et l'Europe peuvent, par delà une assistance aussi nécessaire qu'insuffisante, venir véritablement en aide à l'un des peuples d'Asie les plus proches d'eux par ses valeurs morales et culturelles.

*

* *

CHAPITRE III

LE DEVELOPPEMENT SOUHAITABLE DES RELATIONS BILATERALES FRANCO-PHILIPPINES : LA CONTRIBUTION DE LA FRANCE AU RENOUVEAU PHILIPPIN.

**A - L'amorce, qui doit être confirmée et prolongée, d'un
renouveau des relations politiques entre Paris et Manille.**

*1°). Des relations politiques de qualité entre la France et le
nouveau gouvernement philippin.*

Traditionnellement peu étroites, pour des raisons tenant à la fois à l'éloignement géographique et à l'évolution historique - qui, après la colonisation espagnole, a débouché sur des relations très étroites, même après l'indépendance, entre les Philippines et les Etats-Unis -, ayant dès lors de faibles retombées économiques et commerciales et ne pouvant s'appuyer que sur une coopération jusqu'alors très médiocre, les relations politiques entre Paris et Manille semblent être entrées dans une phase de renouveau depuis la révolution de février 1986 et l'arrivée au pouvoir du nouveau gouvernement philippin.

Ces relations de qualité entre Paris et Manille se sont d'abord traduites, d'une manière symbolique très appréciée par nos partenaires philippins, par le fait que la France fut le premier Etat à reconnaître le nouveau gouvernement de Manille.

Ce geste initial a été prolongé, dès le mois de mai 1986, par la visite à Manille du secrétaire d'Etat français aux Affaires étrangères, qui constitua la première visite d'un membre du gouvernement français aux Philippines depuis 1979, soit plus de sept ans. Destiné à marquer de manière significative l'appui et la solidarité du gouvernement français à l'action de Mme Aquino en vue du rétablissement de la liberté et de la démocratie aux Philippines, ce voyage avait également pour but de définir les modalités de la contribution de la France au renouveau en cours

et de préciser les axes prioritaires d'une coopération dont le niveau était jusqu'alors très médiocre et semble promise à un certain développement dans les années à venir.

Quelles que soient les difficultés et même les aléas qui pèsent sur le nouveau régime philippin, la France suit avec sympathie, et avec la volonté de participer à l'aide internationale qui lui est apportée, les efforts déployés par le gouvernement philippin pour résoudre les difficultés, tant politiques qu'économiques et sociales, qu'il rencontre. Le gouvernement français, malgré l'ampleur des défis qui sont lancés aux Philippines, estime que la personnalité de Mme Aquino, ce qu'elle représente, sa volonté et sa constance, constituent le meilleur facteur de stabilisation et de pacification de son pays, dont dépend, pour une large part, la stabilité politique dans cette région du monde.

Cette appréciation positive de Paris trouve en outre son prolongement au plan européen. Dès le 25 février 1986, les douze ministres des Affaires étrangères de la Communauté avaient, dans le cadre de la coopération politique, adopté une déclaration commune dans laquelle "ils félicitent chaudement Mme Aquino de son attitude conséquente dans la défense des principes démocratiques et du rôle important qu'elle joue maintenant aux Philippines" et, "réaffirmant leur conviction que les processus démocratiques doivent être respectés, les douze Etats membres de la Communauté européenne continueront de soutenir les forces de la démocratie aux Philippines". Quelques mois plus tard, fin 1986, une nouvelle déclaration conforte le sentiment européen en indiquant que "les ministres des Affaires étrangères des Douze se sont félicités des progrès importants réalisés par la Présidente Aquino et par son gouvernement vers la restauration des institutions démocratiques aux Philippines, et en particulier l'élaboration d'un nouveau projet de constitution. Ils s'attendent au bon déroulement des élections locales et nationales prévues pour 1987. Ils ont affirmé leur soutien politique à la Présidente Aquino et à son gouvernement dans leurs efforts pour la consolidation de la démocratie aux Philippines, pour la reprise de l'économie et pour la réconciliation nationale. Les ministres attendent avec confiance la poursuite de ce processus".

La qualité de ces relations politiques doit trouver l'occasion d'être à nouveau renforcée lors de la visite officielle que Mme Aquino devrait effectuer prochainement en France - et vraisemblablement dans d'autres capitales européennes - d'ici la fin de l'année 1987. Venant aussitôt après les premiers déplacements effectués par la présidente philippine chez les

principaux partenaires politiques et économiques de Manille - pays de l'A.S.E.A.N., Etats- Unis et Japon -, ce voyage viendra opportunément illustrer la place que la France et l'Europe occupent désormais dans les préoccupations extérieures des Philippines.

2°) *De réels intérêts réciproques.*

Du côté philippin, les motivations d'un approfondissement des relations bilatérales avec la France et les autres pays européens ne manquent pas. Il s'agit, sur le plan politique, de généraliser et de développer les liens entre Manille et l'ensemble des pays démocratiques qui s'inspirent de valeurs de civilisation souvent communes, tout en diversifiant les relations des Philippines au-delà de ses partenaires traditionnels - les Etats-Unis et le Japon, ainsi que les voisins de l'A.S.E.A.N. Mais il s'agit surtout, sur le plan économique, d'accroître les possibilités d'aide et d'assistance dont les Philippines ont besoin ainsi que de favoriser les investissements étrangers dans un pays confronté à des problèmes économiques et sociaux extrêmement douloureux.

Pour être moins immédiat, l'intérêt pour un pays tel que la France de développer ses relations avec les Philippines ne doit pas être mésestimé. Il apparaît d'abord qu'il est hautement naturel, pour Paris, de nouer des liens plus étroits avec un pays très différent de ses voisins du continent asiatique et très proche par ses valeurs culturelles, imprégnées de christianisme, de nos propres valeurs nationales. Cela est encore plus naturel, et encore plus souhaitable, au moment où les Philippines traversent une phase importante de leur histoire et redécouvrent, après vingt ans d'un régime autoritaire, la voie de la liberté, de la démocratie, et des droits de l'homme hérités de la Révolution française. C'est l'intérêt bien compris de la France que d'aider les Philippines, qui occupent un territoire d'une valeur stratégique exceptionnelle, à demeurer ancrées dans le camp des pays de liberté au moment où l'ensemble de la zone Pacifique devient le principal pôle de développement au monde.

Telles sont quelques-unes des raisons pour lesquelles - parce que la stabilisation politique passe par la résolution des défis économiques et sociaux lancés aux Philippines - la France a manifesté le désir de participer, dans la mesure de ses moyens, à l'aide apportée aux Philippines et a convenu avec le gouvernement de Manille de certaines formes d'assistance, notamment au travers de l'envoi d'aide alimentaire, de missions

économiques, d'experts dans le domaine agricole et d'aides à la commercialisation des produits philippins.

Un tel renouveau des relations politiques bilatérales doit en effet logiquement se traduire d'une part par l'approfondissement d'une coopération culturelle et technique jusqu'ici réduite, et d'autre part par le développement de relations économiques et commerciales modestes.

*

* *

B - Le développement souhaitable de relations économiques et commerciales modestes.

1°) *Données globales : des échanges franco-philippins faibles et structurellement déficitaires.*

Beaucoup reste à faire dans le domaine des relations économiques et commerciales franco-philippines. Les échanges entre les deux pays sont en effet caractérisés - par delà certaines difficultés statistiques concernant les exportations philippines vers l'Europe qui transitent souvent par Rotterdam - par une grande modestie et par une situation de déficit structurel, ainsi que l'illustre le tableau suivant synthétisant les échanges bilatéraux au cours des cinq dernières années :

(En millions de francs.)

	1982	1983	1984	1985	1986
Exportations françaises	649	1.432	664	624	610
Importations françaises	925	1.049	1.400	1.345	1.189
Taux de couverture	70,2 %	136,5 %	47,4 %	46,3 %	51,3 %
Solde	- 274	+ 383	- 736	- 721	- 579

Les Philippines n'étaient ainsi en 1985 que notre 86ème client (0,007 % des exportations françaises) et notre 62ème fournisseur (0,014 % des importations).

Pour sa part, la France n'est que le 10ème client (1,8 % du marché) et le 14ème fournisseur (1,4 % du marché) des Philippines. Notre pays se situe ainsi très loin derrière les

principaux clients (Etats-Unis : 35 %, Japon : 19 %, pays de l'A.S.E.A.N. : 11,5 %) et les principaux fournisseurs (Etats-Unis : 25 %, pays de l'A.S.E.A.N. : 14,7 %, Japon : 14,3 %) de Manille.

De la même façon, les principaux investisseurs étrangers sont - et de très loin - les Etats-Unis (55,5 % des investissements étrangers), puis le Japon (14,1 %). De son côté, sur les 11,5 % d'investissements en provenance des pays de la Communauté européenne, la France ne représente que 1,8 % des investissements étrangers aux Philippines.

Les données récapitulatives précédentes appellent les quelques précisions suivantes.

- Les principales exportations françaises vers les Philippines sont constituées : de biens d'équipement (appareils électriques et électroniques), de produits chimiques divers, et de produits agro-alimentaires. Pour leur part, les importations philippines vers la France sont pour l'essentiel : des produits électroniques, des oléagineux, et du bois.

- Si les ventes françaises ont dépassé en 1983 le milliard de francs, en raison de la livraison de deux Airbus et des derniers matériels pour une centrale thermique et des centrales à bois réalisées dans le cadre du protocole de 1979, nos exportations ont fortement chuté en 1984, puis de nouveau en 1985 en raison des difficultés économiques aigües rencontrées par les Philippines.

- Les achats français aux Philippines sont supérieurs depuis 1983 à un milliard de francs ; ces achats comprennent plus précisément des produits agricoles (bois, huiles de coprah), des biens de consommation (meubles, jouets, articles textiles) et des composants électroniques.

- Le cas particulier des ventes françaises d'armement vers les Philippines se situe pour sa part à un niveau extrêmement modeste ; malgré des efforts de prospection réalisés par les industriels français, le marché militaire philippin demeure entièrement tourné vers les Etats-Unis et les matériels français n'ont guère de chances d'y trouver des débouchés, sauf pour les produits français exportés vers les Etats-Unis.

- Les déficits enregistrés par la France au cours des trois dernières années sont demeurés à un niveau à peu près constant, autour de 600 ou 700 millions de francs.

- Enfin, l'évolution la plus récente ne fait pas apparaître, jusqu'au début 1987, d'évolutions très significatives. En 1986, pour la deuxième année consécutive, les échanges commerciaux

franco-philippins ont régressé : - 8,6 % en 1986 après - 4,7 % en 1985. Toutefois, en 1986, contrairement à l'évolution constatée en 1985, ce sont principalement les importations françaises en provenance des Philippines qui ont diminué (- 11,6 %) alors que nos exportations se sont quasiment stabilisées (-2,1 %). De ce fait, alors qu'en 1985 notre taux de couverture s'était dégradé d'un point par rapport à 1984 (46,3 % au lieu de 47,4 %), il s'est amélioré de cinq points en 1986 : 51,3 %.

L'ensemble de ces données ne permet pas de se réjouir. les chiffres absolus sont faibles. La France maintient à peine, d'année en année, ses positions aux Philippines. Et la libération des importations à laquelle il a été procédé en 1986 dans ce pays ne s'est pas traduite jusqu'au début de l'année par un nouvel élan des échanges bilatéraux.

Il convient dès lors, avant d'envisager les possibilités d'un développement de ces échanges, d'analyser les raisons qui peuvent expliquer leur particulière modestie.

2°. Contentieux franco-philippins et perspectives du commerce bilatéral.

- La faiblesse des échanges entre la France et les Philippines, dans le domaine économique et commercial, trouve une explication - au moins partielle - par le blocage des relations financières dû à la persistance de plusieurs contentieux industriels et commerciaux existant entre les deux pays.

En effet, plusieurs litiges soulevés par les Philippines au cours des dernières années ont entraîné une exclusion de fait des entreprises françaises de nombreux grands projets d'équipement. C'est ainsi que le dernier - et le plus important - contentieux, concernant une usine de pâte à papier fournie par une entreprise française, a conduit, après le rejet par la partie philippine d'une transaction amiable, à recourir à un arbitrage international qui devrait permettre d'envisager le règlement de ce regrettable désaccord.

L'existence de tels contentieux, à l'origine privés, a fini par hypothéquer gravement les échanges franco-philippins en général, notamment du fait de la suspension, jusqu'au règlement du litige, de la politique de crédit vis-à-vis des Philippines, même si des garanties à court terme peuvent être accordées pour assurer le maintien des courants d'affaires existants et si les

Philippines honorent globalement leurs obligations au titre de l'accord bilatéral de consolidation des dettes garanties.

- Dans ce contexte, sérieusement mais superficiellement détérioré, plusieurs éléments plaident, aux yeux de votre délégation, en faveur d'une normalisation des échanges économiques et commerciaux franco-philippins.

Le premier a trait aux perspectives d'un règlement prochain du principal litige évoqué ci-dessus, qui est largement responsable de la détérioration des relations économiques bilatérales au cours des dernières années.

Le deuxième élément nouveau, qui devrait être déterminant, réside dans l'évolution de la situation politique et économique des Philippines. Elle doit permettre, ainsi que l'attitude des autres partenaires des Philippines l'illustre, une révision de notre politique de crédit, au moment où plusieurs facteurs, sans doute encore incertains mais incontestablement favorables, oeuvrent en faveur d'une stabilisation politique aux Philippines.

D'ores et déjà, à la suite notamment de la visite du secrétaire d'Etat français aux Affaires étrangères à Manille, un certain nombre d'initiatives positives ont été lancées en vue d'améliorer et de renforcer les échanges commerciaux entre les deux pays. C'est ainsi qu'il a été convenu d'organiser des missions d'hommes d'affaires français et philippins, des missions d'experts pour étudier les moyens de développer les exportations des Philippines.

Les possibilités d'un accroissement des échanges bilatéraux apparaissent ainsi non négligeables dans des domaines aussi variés que les produits électroniques, les produits agro-alimentaires, les meubles et les objets en bois, les plaques et contreplaqués, ou les produits textiles, ainsi que dans le domaine de l'assistance technique, de l'aide à la formation, et de l'attribution de bourses d'études en France.

Il est clair par ailleurs que les relations bilatérales ne pourront se développer sans interventions publiques, singulièrement pour les équipements structurants (transports, communication, télécommunications), jointes à des formes de soutien privées.

Telle serait sans doute, à terme, la manière la plus efficace pour la France d'apporter sa contribution au renouveau philippin. Mais notre solidarité et notre appui au gouvernement

de Manille doivent aussi se traduire par l'approfondissement d'une coopération jusqu'ici très médiocre.

Il y a une obligation de la France à aider cette région, et plus encore, un devoir de la C.E.E.

*

* *

C - L'approfondissement d'une coopération culturelle et technique jusqu'ici médiocre.

1°). *Les perspectives de développement d'une coopération franco-philippine modeste.*

La nouvelle situation créée à Manille peut permettre d'améliorer les perspectives de la coopération française aux Philippines qui, en dépit des accords de coopération conclus le 18 novembre 1978, demeure caractérisée par sa modestie.

C'est ainsi que le programme de coopération ne représentait en 1986 que moins d'un million de francs, répartis en trois types d'actions principales :

- la formation universitaire avec un nombre limité de bourses dans les domaines scientifiques, afin de maintenir certains contacts entre universités sans qu'il s'agisse véritablement de projets structurés ;

- l'appui technique à un programme d'amélioration variétale du coton, parallèlement à un projet finançant notamment les prestations d'un expert français en la matière ;

- et l'identification de nouvelles opérations de coopération n'impliquant pas nécessairement la multiplication des financements du ministère au cours du prochain exercice : café, cacao, santé et recherche médicale.

Sur cette base réduite - et en fonction naturellement des contraintes financières -, l'accroissement de l'aide française et son soutien aux actions de développement initiées par les autorités philippines pourraient permettre, au regard des

opportunités d'emploi, de multiplier par deux, voire par trois, dès cette année, les financements utilisés aux Philippines.

Deux orientations devraient ainsi être retenues dès 1987 :

- l'octroi rapide d'une aide alimentaire, dont votre délégation a pu mesurer tout à la fois l'attente qu'elle suscite et la nécessité qui la justifie au cours de sa visite dans la province de Bicol ; il est particulièrement important que cette action, qui pourrait prendre la forme d'une aide en céréales, soit menée à bien sans délai à la fois pour subvenir immédiatement à un besoin philippin prioritaire - en raison de déséquilibres alimentaires - et pour manifester rapidement la réponse positive apportée par la France aux demandes pressantes de ses partenaires philippins ;

- la seconde orientation devrait consister en un renforcement des interventions françaises dans les secteurs où la coopération technique française est souhaitée ; quelques exemples permettent d'illustrer les possibilités en la matière :

. dans le domaine des oléagineux, il existe des besoins manifestes de renouvellement de la cocoteraie avec une possibilité d'importations de variétés mises au point par l'organisme français de recherche ; cette coopération devrait pouvoir se développer sur financement philippin ; en revanche, des formations en liaison avec ce projet pourraient être offertes par l'aide française ;

. le café et le cacao sont également deux domaines porteurs que les Philippines souhaitent développer pour assurer une diversification de l'agriculture ;

. dans le secteur de la santé, enfin, un programme de contrôle du paludisme doit être développé ; toutefois, il apparaît très important de conserver à notre aide son caractère bilatéral ; la fourniture d'un petit matériel médical et la mission d'un expert français ont constitué le premier palier de notre intervention dans ce domaine.

Au bout du compte, il ne manque pas de secteurs susceptibles d'accroître la coopération franco-philippine. Toutefois, dans la mesure où celle-ci est demeurée dans un demi-sommeil durant plusieurs années, il est nécessaire de multiplier dans un premier temps les missions d'experts pour l'identification et la définition de projets à même de bénéficier d'éventuels financements.

Il revient enfin à votre commission des Affaires étrangères et de la Défense de relever l'extrême faiblesse des relations militaires (hors armement) entre la France et les Philippines, où l'influence des Etats-Unis est restée prédominante depuis l'indépendance en 1946. Hormis quelques stages d'entraînement et quelques cycles d'enseignement militaire, les relations bilatérales sont en la matière extrêmement ténues. Là encore, l'ère nouvelle qui s'est ouverte en février 1986 aux Philippines pourrait permettre un rapprochement franco-philippin qui bénéficierait aux relations militaires.

2°). *Les relations culturelles franco-philippines.*

Un nouvel élan des relations bilatérales entre Paris et Manille doit aussi passer par une réactivation de l'accord de coopération culturelle de 1978.

L'ensemble des crédits consacrés par la Direction générale des relations culturelles à notre coopération avec les Philippines s'est élevé en 1986 à 4,7 millions de francs se répartissant de la manière suivante :

(En millions de francs.)

- enseignement français et politique linguistique	2,3
- échanges culturels	1,3
- échanges audiovisuels	0,1
- services culturels	1,0

- Si le français constitue, dans bien des cas, la langue de l'élite philippine - ainsi que l'ont illustré les entretiens de la délégation avec Mme la Présidente Aquino et avec le Sénateur Manglapus notamment -, beaucoup reste à faire pour améliorer la situation de la langue française aux Philippines.

Deux langues officielles coexistent aux Philippines, l'anglais et le pilipino, celle-ci étant à vocation nationale. Parmi les langues étrangères enseignées, le français occupe la troisième place, après l'espagnol et le mandarin. En 1986, près de 4 000 élèves ou étudiants ont suivi des cours de français dans différents types d'établissements, encadrés par soixante professeurs philippins.

Par ailleurs, l'étude obligatoire de l'espagnol dans le cursus des universités devrait devenir facultative à partir de 1986. Cette

nouvelle mesure devrait permettre l'introduction d'autres langues dans les programmes et, notamment, du français.

Le dispositif linguistique français en personnels comprend un attaché linguistique et trois lecteurs VSNA dont deux sont affectés soit à l'Université San Carlos de Cebu, soit à l'Université des Philippines, le troisième étant itinérant.

Longtemps ignorée, notre langue évolue très lentement et s'inscrit dans des domaines traditionnels, tels que les universités. La présence du français s'est également manifestée à l'"Ecole nouvelle scientifique" où 85 % des étudiants ont choisi le français comme matière à option. Enfin, le travail de diffusion exercé par l'Alliance française complète notre dispositif.

- Il existe en effet, pour favoriser les échanges culturels bilatéraux, deux Alliances françaises aux Philippines, l'une à Manille, l'autre à Cebu.

Elles organisent toutes deux, dans leurs locaux ou à l'extérieur, des activités culturelles nombreuses, bien que de niveau généralement modeste. Les deux Alliances françaises et surtout celle de Manille, sont, par leur permanence, des pièces importantes du dispositif permettant aux Philippines d'apprendre notre langue.

Complétant ces échanges culturels, les manifestations artistiques françaises aux Philippines demeurent limitées. Il convient toutefois de relever, hors enveloppe, l'organisation d'expositions prestigieuses, telles que l'exposition Vasarely qui s'est déroulée à Manille en mai 1986.

- Enfin, si l'on doit constater l'abandon de diverses opérations, jugées trop coûteuses au regard de leur impact restreint, qui a réduit à la portion congrue les échanges audiovisuels entre les deux pays, il faut relever l'action de l'école française de Manille. Fréquentée par moins d'une centaine d'élèves - dont les deux-tiers sont français ou binationaux -, elle assure, dans des conditions satisfaisantes que la délégation sénatoriale a pu constater sur place, un enseignement direct dans l'enseignement pré-élémentaire et primaire ainsi qu'un soutien pédagogique pour les élèves du secondaire, dans le premier cycle.

*

* *

EN GUISE DE CONCLUSION : QUELQUES OBSERVATIONS DE VOTRE DELEGATION

Première observation : une mission enrichissante et exemplaire.

Au terme de cette analyse, votre délégation souhaite en premier lieu souligner l'intérêt exceptionnel d'une mission qui, en dépit de sa brièveté, lui a paru à bien des égards utile, voire exemplaire.

D'abord du point de vue de l'évaluation de la situation qui prévaut aujourd'hui à Manille. Grâce à des entretiens approfondis avec les plus hautes autorités du pays - la Présidente Aquino, le Vice-Président et ministre des Affaires étrangères M. Salvador Laurel, les ministres de la Défense et du Commerce et de l'Industrie, le chef d'Etat-major des armées, le général Ramos, ainsi que le Cardinal Sin, archevêque de Manille -, les membres de la délégation ont pu disposer des meilleures sources d'information pour tenter d'apprécier une situation politique particulièrement complexe, dans une période exceptionnelle de l'histoire philippine, qui donne souvent lieu à l'étranger aux interprétations les plus contradictoires et aux jugements les plus péremptaires.

Ensuite du point de vue de la connaissance des réalités philippines. En effet, la deuxième partie du séjour de la délégation dans la province de Bicol lui a permis d'apprécier concrètement la manière dont se posent, sur le terrain, les principales questions auxquelles les Philippines sont aujourd'hui confrontées, qu'il s'agisse des efforts à produire pour contenir la rébellion communiste qui y est forte, pour préparer les futures échéances électorales, nationales et locales, traditionnellement troublées, et surtout pour faire face au désastre économique et aux disettes qui, à la suite d'une grave sécheresse, sont particulièrement sévères dans cette région située au sud de l'île de Luzon.

Les autorités philippines, pour leur part, tant nationales que locales, ont paru d'autant plus sensibles au fait que des parlementaires français se rendent dans leur pays qu'ils n'ont

reçu que fort peu de visiteurs officiels venus de France au cours de la dernière décennie. Dans cette phase particulièrement importante pour les Philippines, les responsables du pays, désireux de nouer des relations bilatérales plus étroites, d'obtenir une assistance susceptible de les aider à surmonter leurs difficultés, et de favoriser les investissements étrangers aux Philippines, y ont été, à quelques mois de la visite en France de Mme Aquino, assez sensibles pour faire à la délégation un accueil empressé et chaleureux tant à Manille qu'en province. L'importante couverture de presse à laquelle a donné lieu la visite de votre délégation - suivie par quatre chaînes de télévision et de très nombreux représentants de la presse écrite - n'a fait que confirmer cette impression et souligner l'attente des Philippins de contacts plus fréquents et plus réguliers avec la France.

De son côté, votre délégation a retiré de ce voyage, effectué dans un pays lointain, souvent méconnu en France, mais traversant une période capitale et engagé sur la voie de la liberté et de la démocratie, le sentiment général qu'il s'agissait là d'une des formes de mission les plus utiles et les plus fructueuses pour notre commission.

Quant à l'objet précis de cette mission d'information - apprécier la situation qui prévaut aux Philippines un an après la révolution de février 1986 et analyser le développement des relations bilatérales franco-philippines -, votre commission, tout en se gardant de conclusions définitives hors de propos au regard d'une situation qui demeure marquée par de lourdes incertitudes, souhaite toutefois, au terme de ce rapport, formuler quelques remarques à même de contribuer à l'information de la commission et du Sénat dans son ensemble, et par là de favoriser une meilleure connaissance des Philippines dans notre pays.

Deuxième observation : la situation aux Philippines ; le constat d'un pays pauvre, confronté à de considérables difficultés politiques, économiques et sociales.

L'impression de voyage générale est d'abord, incontestablement, celle d'un pays sans doute plus pauvre qu'on ne le croit généralement en Europe, particulièrement dans les zones rurales. De fait, si 25 % de la population se trouvait dans les années 1970 en-dessous du seuil de pauvreté, plus des deux tiers des Philippins sont aujourd'hui dans la même situation. C'est dire que la situation ne fait qu'empirer dans un pays où la croissance démographique - qui fait d'ores et déjà des Philippines

un pays plus peuplé que la France - dépasse 2,8 % par an et où toute politique de régulation des naissances est extrêmement difficile à mettre en oeuvre auprès d'une population, à 85 % catholique, sur laquelle l'influence de l'Eglise demeure déterminante.

C'est dire aussi que le plus redoutable défi qui est lancé aujourd'hui aux Philippines est d'ordre économique et social. Chômage, sous-emploi, croissance réduite - voire négative, de 1984 à 1986 -, faiblesse des investissements, profondes inégalités sociales résultant des structures foncières, telles sont les premières difficultés auxquelles le gouvernement de Manille doit tenter d'apporter réponse. Ainsi, créer des emplois et assainir la situation économique était la première contrainte du nouveau gouvernement, qui s'y est attaché avec détermination. Force est toutefois de constater que, si quelques signes encourageants ont été enregistrés, pouvant favoriser un redémarrage de l'économie philippine, ni le marché intérieur, ni la demande internationale, ni l'épargne domestique ne paraissent en mesure de donner à cette poussée un élan permettant d'espérer une issue rapide et favorable à la crise actuelle. De même, il est à craindre que les difficultés, tant techniques que politiques, inhérentes à la mise en oeuvre d'une véritable réforme agraire ne conduisent le gouvernement philippin, qui en est conscient, à retarder ou à réduire la portée pratique d'une réforme dont l'urgence politique et psychologique est incontestable.

Au bout du compte, il est apparu à votre délégation que, si les chances d'un "décollage" économique existent, elles demeurent aléatoires et, compte tenu de l'étroitesse d'un marché intérieur philippin trop pauvre, c'est essentiellement des exportations et des marchés extérieurs qu'il faut espérer une amorce de solution.

C'est pourtant, aux yeux des autorités philippines elles-mêmes, dans ces graves problèmes économiques et sociaux qu'il faut rechercher l'origine profonde de la plupart des problèmes politiques que doit affronter le gouvernement de Mme Aquino.

Il en va ainsi d'abord de la rébellion communiste, solidement implantée dans environ 1/5e des villages philippins, s'appuyant sur 22 000 insurgés dont 15 000 combattants armés, et qui, si elle menace sans doute moins immédiatement le régime qu'on ne l'estime généralement, dans un territoire aussi vaste découpé en quelque 7 000 îles, provoque toutefois chaque jour une

dizaine d'incidents meurtriers qui portent gravement atteinte à la paix et à l'ordre public.

Il en va de même de la rébellion musulmane, plus localisée géographiquement -essentiellement dans l'île méridionale de Mindanao- et qui est également davantage le fruit de problèmes socio-économiques que d'une opposition spécifiquement religieuse.

Enfin, le nouveau gouvernement doit également faire face aux initiatives des nostalgiques de l'ère Marcos - sans doute définitivement discrédités mais disposant encore de moyens importants et que d'aucuns soupçonnent de vouloir mener la politique du pire -, et aux menées de certaines fractions de l'armée - plus lourdes de menaces virtuelles, comme l'ont illustré les tentatives de coups d'Etat qui se sont succédé depuis février 1986 - qui refusent la politique de dialogue et de réconciliation voulue par Mme Aquino vis-à-vis des guérillas, tout en renforçant le rôle du général Ramos pour maintenir le loyalisme d'une armée qui n'est pourtant, historiquement, pas habituée aux coups d'Etat et n'y est pas naturellement portée dans sa majorité.

Troisième observation : les atouts du nouveau régime philippin.

Face à ces formidables défis pouvant submerger un régime neuf, le nouveau gouvernement philippin, assurant une succession hypothéquée dans un pays sous-développé et exsangue, s'il peut difficilement envisager la rapide réussite des entreprises engagées, a défini une politique déterminée et dispose d'atouts non négligeables, dont trois au moins doivent retenir l'attention et maintenir l'espoir.

Le premier, sans aucun doute le plus important, réside dans la présence même de Mme Corazon C. Aquino à la tête de l'Etat philippin. Par son charisme, par son exceptionnelle audience populaire, par sa simplicité ferme, sa détermination et son habileté politiques qui viennent heureusement compenser son manque d'expérience, la nouvelle présidente est parvenue à conserver la confiance du peuple philippin auquel son arrivée au pouvoir avait rendu l'espoir.

De surcroît, malgré les troubles qui l'ont précédé, le spectaculaire succès remporté lors du référendum constitutionnel du 2 février 1987 a légitimé et renforcé le pouvoir de Mme Aquino, dont le mandat n'expirera qu'en 1992 et qui est ainsi

juridiquement assurée de la durée nécessaire à la mise en oeuvre des réformes promises.

Le Chef de l'Etat philippin dispose ensuite - c'est un second atout - de solides appuis dans son action. Par delà son étonnante popularité, entretenue par le souvenir de son mari assassiné et encore illustrée par les manifestations de masse qui ont commémoré le premier anniversaire de son accès au pouvoir, Mme Aquino bénéficie du soutien sans faille de l'Eglise philippine. Irremplaçable dans un pays aussi profondément catholique, cet appui - dont votre délégation a pu mesurer la vigueur lors de son entretien avec le Cardinal Sin - a en effet pris la forme, exceptionnelle à l'époque contemporaine, d'une intervention aussi directe que possible de l'Eglise institutionnelle, au nom du respect des valeurs morales, dans le monde de la politique. Mme Aquino bénéficie d'autre part de la bienveillance des Etats-Unis qui lui apportent un soutien politique et économique hors de prix, tandis que le Chef de l'Etat philippin a su écarter les revendications extrémistes relatives au démantèlement des bases militaires américaines.

Mme Aquino peut enfin, non sans raisons, invoquer les premiers résultats de sa politique. Malgré le contexte particulièrement troublé de ces quinze premiers mois d'exercice du pouvoir, les libertés ont été rétablies - à l'exemple d'une totale liberté de la presse - et la démocratie restaurée - comme doivent le confirmer les prochaines échéances électorales, nationales et locales. Une nouvelle Constitution, établissant un régime présidentiel à l'américaine, a été élaborée et approuvée - massivement - par voie référendaire. Une politique, difficile et ambitieuse, mais déterminée et cohérente, de dialogue et de réconciliation nationale a été définie et conduite avec opiniâtreté mais pragmatisme vis-à-vis des rébellions communiste et musulmane. Au prix de délicats remaniements ministériels, Mme Aquino est parvenue à préserver la cohésion de l'action gouvernementale, tandis que l'action du général Ramos lui a permis de s'assurer, malgré quelques tentatives avortées de coups d'Etat, du loyalisme de la majorité des forces armées.

Bref, si beaucoup reste à faire, principalement au regard des dossiers brûlants du redémarrage économique et de la réforme agraire, si beaucoup d'incertitudes demeurent, tout semble indiquer qu'il n'y a pas aujourd'hui d'alternative démocratique pour les Philippines à l'action conduite sous l'égide, sérieuse et raisonnable, de Mme Aquino.

Quatrième observation : l'appui nécessaire et attendu de la France et des pays européens.

Mais, pour réussir, le nouveau gouvernement philippin doit aussi obtenir une solidarité politique effective et une aide économique substantielle des autres nations démocratiques. Votre délégation a pu mesurer l'importance de l'attente philippine en la matière, y compris dans les villages les plus reculés, fussent-ils sous influence de la rébellion communiste. Elle estime que la France et l'Europe ne sauraient rester insensibles à cet appel insistant d'un régime neuf qui a engagé avec détermination les Philippines sur la voie de la démocratie et de la liberté, après deux décennies d'un régime autoritaire.

Car, si la France - comme la Communauté - a clairement manifesté son soutien au gouvernement de Mme Aquino - qu'elle fut le premier pays à reconnaître officiellement -, beaucoup reste à l'évidence à accomplir pour développer des relations bilatérales particulièrement ténues et s'appuyant sur une coopération des plus médiocres. Votre délégation tient ici à souligner les raisons qui incitent, selon elles, à une vigoureuse relance des liens et des échanges franco-philippins. Faut-il d'abord rappeler que, si les Philippines sont géographiquement asiatiques, elles sont culturellement très proches de nos valeurs ? A peu près exemptes d'influences chinoises ou hindoues, les Philippines occupent en effet une situation très spécifique en Asie et cultivent, à l'instar des nations européennes, l'héritage du christianisme et des droits de l'homme. Faut-il également souligner la position stratégique exceptionnelle qu'occupent les Philippines et l'intérêt qu'il y a à ce que ce pays, qui vient de s'engager à nouveau sur la voie de la démocratie, acquière la stabilité politique et la prospérité économique tout en gardant ses affinités avec le monde libre occidental, à l'heure où le Pacifique est appelé à jouer un rôle sans cesse accru dans l'équilibre et le développement mondial ?

Les Philippines, de leur côté, attendent beaucoup de la France et des nations européennes. Par delà une solidarité politique et la bienveillance des milieux financiers internationaux, les autorités de Manille attendent surtout un accroissement substantiel des investissements étrangers aux Philippines, seuls à même de fonder un réel développement de l'économie nationale auquel les capitaux européens peuvent apporter une puissante contribution. Il va de soi, toutefois, que

seule une stabilité politique retrouvée pourra apporter à ces investissements souhaités la sécurité qu'ils requièrent.

Mais les Philippines attendent aussi de la France et de l'Europe qu'elles participent sans délai au renouveau philippin en contribuant à la résolution de ses problèmes économiques et sociaux - et par là au renforcement de sa stabilité politique - en accroissant leur aide et leur assistance à Manille.

La France, au cours de la dernière année, a déjà accordé une aide alimentaire aux Philippines et convenu avec son gouvernement de diverses formes d'assistance : envoi de missions économiques, d'experts en matière d'agriculture, et d'aides à la commercialisation des produits philippins. Ces actions doivent être, aux yeux de votre délégation, poursuivies et développées.

La visite officielle que Mme Aquino doit effectuer en France dans quelques mois contribuera assurément à favoriser un tel développement des relations bilatérales en faisant mieux connaître les Philippines dans notre pays et en créant un courant de sympathie en leur faveur. Le souhait de votre délégation est d'avoir, pour sa part, oeuvré dans le même sens.

Cinquième observation : les suites de la mission d'information de votre commission.

C'est la raison pour laquelle, sans attendre la publication du présent rapport, votre délégation a tenu à ce que des suites concrètes soient données sans délai à sa mission sur place, singulièrement au profit de la province de Bicol dont elle a pu apprécier sur le terrain l'importance et l'urgence des besoins.

C'est ainsi que l'Ambassade de France à Manille a, par l'intermédiaire de son service culturel, et à la demande de la délégation, fait parvenir aux villages philippins visités, qui en avaient formulé à plusieurs reprises la demande, des ouvrages et des cassettes sur la France, accroissant les moyens mis à la disposition de leurs écoles, souvent démunies, et venant contribuer au développement des relations culturelles bilatérales.

Pour sa part, le conseil général du département de Seine-Maritime - dont deux des membres de votre délégation sont les représentants au sein de la Haute Assemblée - envisage d'octroyer une aide exceptionnelle à l'intention d'un camp de réfugiés vietnamiens situé aux Philippines, le camp de Bataan,

afin de marquer concrètement sa solidarité avec des populations figurant parmi les plus démunies.

Enfin et surtout, dès son retour à Paris, la délégation, par l'intermédiaire de son président et après s'être assurée auprès de l'ambassade de France à Manille de l'opportunité de cette demande avec les orientations de la politique française et de son urgence particulière, a effectué une démarche auprès de Monsieur le Premier ministre et auprès de l'ensemble des ministres intéressés - Finances, Commerce extérieur, Agriculture, Affaires étrangères - afin qu'une aide alimentaire d'urgence de 2 000 tonnes de blé soit accordée, sans délai, par la France aux Philippines, à l'intention de la province de Bicol, dont la délégation avait pu constater la situation alimentaire particulièrement fragile, à la suite d'une sécheresse affectant gravement la production vivrière et de riz non irriguée.

Dès le début du mois d'avril, Monsieur le Premier ministre et les membres du gouvernement concernés ont indiqué au président de la délégation qu'une suite favorable avait été donnée à cette demande sur décision de la commission interministérielle de l'aide alimentaire. Un accord en ce sens a ainsi été proposé au gouvernement philippin et la province de Bicol doit ainsi bénéficier, dès les prochaines semaines, d'une aide exceptionnelle de 1 460 tonnes de farine, équivalant à 2 000 tonnes de blé.

Telle était, aux yeux de votre délégation, la meilleure conclusion qui pouvait être apportée à sa mission et au présent rapport, dans l'attente d'un développement et d'un approfondissement des relations bilatérales franco-philippines.

*

* *