

**Oligarchisme et caciquisme:  
Dérives et attributs de l'État philippin contemporain  
Dominique Caouette  
Université de Montréal**

Communication présentée au  
Congrès de l'Association canadienne de science politique  
(*Panel B3: Restauration autoritaire, démocratisation, et  
néopatrimonialisme : perspectives comparées*)  
Mercredi, 27 mai 2009 / 13h45 - 15h30

En février 2006, alors que les Philippines s'apprêtaient à fêter les 20 ans de la révolte populaire qui avait mis fin à la dictature de Ferdinand Marcos,<sup>1</sup> la présidente Gloria Arroyo Macapagal proclamait l'état d'urgence. Déclarant qu'elle venait de déjouer une tentative de coup militaire planifiée par un certain nombre d'officiers des forces d'élite, elle interdisait les rassemblements populaires, imposait un couvre-feu et autorisait des arrestations sans mandat (Gomez 2006). Dans la même lancée, elle accusait également la gauche communiste d'avoir concocté une alliance tactique avec ces mêmes militaires pour renverser le gouvernement. Un peu plus d'une semaine plus tard, soit le 3 mars, Macapagal annonçait qu'elle était en mesure de lever l'état d'urgence, affirmant que le calme était revenu et qu'elle était à même de contrôler la situation.

Ce nouvel épisode de l'imbroglio politique qui caractérise les Philippines depuis la 'transition démocratique' d'il y a vingt ans, illustre bien les difficultés et contradictions inhérentes à une démocratie inachevée, greffée sur une structure de pouvoir oligarchique, des forces armées de plus en plus politisées, et une société civile qui voit dans la rue un exutoire à ses frustrations. Au-delà d'un électoralisme douteux et de l'idée d'une démocratie malmenée, sujette à des crises soudaines et imprévisibles, c'est la continuité avec le passé qui frappe au regard de la nature des luttes politiques depuis les vingt dernières années.

Les pages qui suivent constituent une tentative de restitution des modalités d'expression du patrimonialisme aux Philippines. Après une présentation des racines historiques du régime politique, on s'attachera à comprendre les mécanismes, en particulier le contrôle des luttes électorales qui ont permis et permettent toujours aux élites oligarchiques de conforter leur mainmise sur l'État philippin. Il sera en particulier question du double caractère de l'État philippin, à la fois patrimonial et oligarchique. S'inspirant des thèses de Weber, le qualificatif «d'État oligarchique patrimonial» proposée par Paul Hutchcroft est particulièrement appropriée (1998) pour saisir les dynamiques politiques du pays. Selon l'auteur, les Philippines illustrent bien cette forme étatique dans laquelle « la force sociale dominante possède une base économique indépendante en grande partie de l'appareil étatique, néanmoins l'État joue un rôle central dans le processus d'accumulation de la richesse. » (1998 : 52 ma traduction). Ainsi, tout comme dans les États patrimoniaux en

---

<sup>1</sup>Le soulèvement de février 1986 fait partie intégrante de la mythologie politique nationale et est célébré rituellement chaque année. On y fait référence sous le nom d'EDSA acronyme de l'*Epifanio de los Santos Avenue* qui traverse la ville de Manille en passant entre deux camps militaires, le camp Crame et le camp Aguinaldo. C'est là que s'étaient réfugiés les officiers militaires qui avaient initié la rébellion contre Marcos. Leur mutinerie avait alors été relayée par l'appel du Cardinal Sin et de diverses figures de l'opposition, provoquant une mobilisation générale sur l'EDSA. (Anderson 1988; Wurfel 1988).

général, il existe une mince séparation entre le privé et le public, mais plus précisément, aux Philippines, ce sont les élites terriennes constituées de grandes familles capables d'imposer leurs vues et visées sur l'appareil bureaucratique et même électoral qui déterminent le caractère oligarchique de l'État. Ainsi, contrairement à un État patrimonial de type classique où le contrôle de l'appareil administratif est central, le centre de pouvoir repose à l'extérieur de la bureaucratie qui reste totalement pénétrée et loyale aux intérêts de différentes factions de l'oligarchie terrienne et souvent incapable de mettre en place de véritables réformes (Hutchcroft 1998 : 53).

### **Les fondements d'un État patrimonial et oligarchique**

Afin de mieux saisir l'importance et l'interpénétration entre économie et politique aux Philippines, il importe de remonter à la période de la colonisation par les USA, au tournant du XX<sup>ème</sup> siècle. Si l'on reprend la périodisation proposée par Hawes (1987 : 19), trois grandes périodes se sont succédées, à savoir l'émergence d'une oligarchie terrienne au moment de la colonisation américaine; puis une diversification des intérêts de l'élite après la deuxième guerre mondiale; et enfin une désintégration de cette cohésion intra-élite durant les années 1960. C'est en examinant la mise en place d'une élite terrienne liée aux marchés internationaux par le biais des cultures destinées à l'exportation, que l'on arrive le mieux à saisir en quoi le système politique est devenu oligarchique. La courte période d'industrialisation par substitution des importations observée au début des années 1960 a créé d'importantes tensions au sein de cette élite, mais le contrôle de l'appareil politique par cette élite n'en a pas vraiment été modifié. L'émergence et l'importance des mobilisations populaires à la fin de la dictature de Ferdinand Marcos n'ont pas véritablement remis en cause cet héritage.

#### *La colonisation espagnole*

C'est avec la colonisation espagnole au XVI<sup>ème</sup> siècle que l'on voit se mettre en place les grandes familles terriennes, qu'Aguilar (1998) qualifie de 'caciques'. Ces grandes familles formées en grande partie des anciennes élites autochtones constitueront le noyau de l'oligarchie terrienne (Hawes 1987 : 125). N'ayant pas vraiment trouvé d'or ou de métaux précieux, la colonisation espagnole se caractérise par le peu d'investissement en infrastructure. Une grande partie de la gestion de la colonie est d'ailleurs sous la responsabilité d'une variété de congrégations religieuses qui, au fil des ans, sauront acquérir le contrôle d'une bonne partie du territoire de l'archipel (Anderson, 1998: 5). De fait, pendant longtemps, Manille, la nouvelle capitale, n'est guère plus qu'un grand entrepôt pour les produits provenant de ou destinés à la Chine. La soie et les porcelaines chinoises sont achetées avec l'argent du Mexique pour être revendues avec d'énormes profits de l'autre côté du Pacifique et en Europe. C'est à la fin du 18<sup>ème</sup> siècle, lorsque le port de Manille s'ouvre au commerce international et aux vaisseaux étrangers, qu'émerge la première véritable incitation à la commercialisation à plus large échelle de produits agricoles tropicaux, tels le sucre, l'indigo, et l'abaca.<sup>2</sup> Alors qu'en 1855, les exportations de sucre totalisaient 53.000 tonnes et celles d'abaca 12.000 tonnes, 40 ans plus tard, ces exportations sont respectivement de 376.000 et 07,000 tonnes (Hawes 1987: 22). Avec l'essor du commerce des produits

---

<sup>2</sup> L'abaca, également appelé chanvre de Manille, est une fibre textile fabriquée à partir des feuilles de bananier pouvant être tissée et qui était utilisée dans la confection de vêtements mais aussi pour une multitude de produits tels les cordages, les sandales, et même pour la fabrication de meubles.

tropicaux, les *meztisos* (métisses nés d'un père Chinois ou Espagnol et d'une mère Philippine) réalisent l'importance qu'il y a à accumuler de la terre.

### *La colonisation américaine*

Les luttes pour l'indépendance de la fin du XIXe siècle et la colonisation américaine à partir de 1898 à la suite de la guerre hispano-américaine ne vont guère modifier cette concentration des meilleures terres arables, spécialement autour des cultures d'exportation. En fait, l'insertion de l'économie philippine dans la sphère économique américaine à travers une série de traités aura surtout pour effet d'intensifier la place des cultures d'exportation, tout en renforçant la concentration des terres entre quelques mains (Abinales et Amoroso 2005 :117-130).

À travers ce processus de monopolisation terrienne, la colonisation américaine va contribuer de manière significative à la consolidation d'une oligarchie nationale solidement établie et bien en vue alors que se mettent en place des institutions politiques bicamérales, inspirées du Congrès, mais sans véritable ajustement. Ainsi que l'explique Anderson (1988: 11), "ce nouveau système de représentation se révèle être tout à fait adapté aux ambitions sociales et géographiques des nouveaux riches *mestizos*, leur base économique étant enracinée dans l'agriculture d'hacienda et non dans la capitale."

Cette oligarchie terrienne va graduellement asseoir son contrôle non seulement des institutions nationales, mais aussi locales en contrôlant notamment les postes électifs et en tissant tout un réseau de patronage. Elle n'assume pas d'emblée la variété de postes bureaucratiques, mais promeut plutôt une suite de fidèles qui doivent leurs postes bureaucratiques aux faveurs et aux largesses de leur « parrains » (Hutchcroft 1991: 421). De plus, son statut et son prestige social sont également consolidés avec l'envoi de sa progéniture dans les meilleures universités américaines. Celle-ci finira d'ailleurs par constituer une nouvelle classe de professionnels dans les domaines de la médecine, du barreau et des autres professions libérales (Hawes 1987: 28). A travers ses réseaux, l'oligarchie terrienne établit également un contrôle sur l'ensemble de l'appareil bureaucratique.

C'est durant cette période, également marquée par l'adoption en grande partie du système électoral américain, que se forment les caractéristiques particulières du patrimonialisme philippin. Du fait de critères restrictifs -linguistiques, de propriété et d'alphabétisme-, jusqu'à la 2<sup>ième</sup> guerre mondiale, seule 14% de la population peut voter, ce qui circonscrit de manière significative les possibilités de participation populaire (Anderson 1996 : 24). En outre, le système électoral qui prévoit un seul représentant par district prend rapidement un tour oligarchique et patrimonial. La grande variété des langues locales permet aux politiciens d'utiliser non seulement le pouvoir de l'argent, les liens patrons-clients, mais aussi les barrières linguistiques comme sources de légitimation et de domination. Ce système électoral assure une certaine stabilité politique car il disperse le pouvoir de manière horizontale à travers l'archipel. Il permet également la formation de liens verticaux car les oligarques terriens s'assurent d'une certaine représentation à Manille. Toutefois, il n'y a pas de création d'une bureaucratie professionnelle centralisée (Anderson 1996 : 22). En fin de compte, la période coloniale américaine se traduit par l'établissement d'un État où l'élite terrienne contrôle fermement "tout autant l'économie que le politique" (Hawes 1987: 19)

Ce système demeure relativement stable durant l'ère américaine grâce au libre accès économique qui est offert, en particulier à l'industrie du sucre, au marché des États-Unis, alors l'un des plus protégés du monde (Anderson 1996 : 22). Cette industrie prend d'ailleurs

un énorme essor car l'accès au marché américain permet de vendre du sucre à des prix beaucoup plus élevés que sur le marché mondial et assure la consolidation d'une oligarchie sucrière. L'époque américaine est également propice à l'émergence de nouvelles grandes familles du fait de la vente de 400,000 acres de terres agricoles des plus fertiles, confisquées par les Américains aux congrégations religieuses. Le contrôle oligarchique de la législature coloniale permet également le « pillage » des trésors publics à travers des institutions gouvernementales telles que la Banque centrale des Philippines. En dépit des 35 années durant lesquelles sont organisées des élections, celles-ci n'engendreront pas la moindre législation destinée à avoir des effets bénéfiques pour la population philippine dans son ensemble (Anderson 1996 : 22).

### *Vers une démocratie oligarchique*

L'occupation japonaise (1941-45) ouvre la porte à l'indépendance du pays, sans toutefois modifier un système de domination où continuent à s'entremêler pouvoir politique et pouvoir économique. Ce dernier reste largement concentré entre les mains de l'oligarchie terrienne organisée autour de grandes familles souvent sous l'égide d'un patriarche (Hawes 1987: 28; Steinberg 1971; McCoy 1994; et Wurfel 1980). Si l'occupation japonaise et la guerre ont affecté de manière significative l'économie, elles n'ont pas pour autant permis de briser le contrôle de l'oligarchie malgré une pression grandissante des paysans résistants qui, au moment de l'indépendance, vont exiger une série de réformes relatives en particulier au contrôle de la terre.<sup>3</sup> L'aide, les investissements et le soutien militaire des États Unis dans la lutte anti-insurrectionnelle est déterminante pour la restauration de l'ordre oligarchique. Trois accords bilatéraux avec les États-Unis s'avèrent décisifs pour le rétablissement de la mainmise politique et économique de l'oligarchie: le Tyding Rehabilitation Act, garantit aux Philippines \$620 millions pour la reconstruction du pays et en particulier une réhabilitation rapide du secteur agro-exportateur; un second traité garantit aux Américains, le contrôle et l'utilisation de leur bases militaires (23 installations réparties sur l'ensemble de l'archipel) pour 99 ans (Anderson 1988: 14). Enfin, le Bell Act rétablit le libre-échange avec les États-Unis, permettant ainsi un meilleur accès au marché américain pour les produits philippins. (Hawes 1987: 29).

Jusqu'à la fin des années 1950, ce système économique, essentiellement fondé sur les exportations agraires vers le marché américain, permet à l'oligarchie terrienne de maintenir son contrôle politique. Des balances de paiements de plus en plus négatives dûes à la réduction des dépenses américaines aux Philippines associées à une baisse des prix des produits d'exportation et une augmentation des coûts des biens d'importation conduiront le gouvernement philippin à mettre en place une série de politiques associées au modèle d'industrialisation par substitution des importations (ISI). Ces politiques industrielles associées à un nouveau militantisme étudiant et ouvrier vont créer certains remous à l'intérieur de la coalition gouvernementale sans toutefois remettre en question le caractère oligarchique de la gouvernance. Alors que l'économie se modernise peu à peu tout en conservant son caractère agraire, il est possible de voir émerger de manière plus précise les caractéristiques associées à l'État néopatrimonial oligarchique.

---

<sup>3</sup> De 1948 à 1954, le centre du pays est le théâtre d'une rébellion armée paysanne qui revendique la répartition des terres, une démocratisation des processus électoraux et une plus grande participation politique (Kerkvliet 1979).

Le système électoral s'est également adapté aux conditions de l'indépendance, dans un pays dénué de bureaucratie centrale cohérente et solide, sans armée professionnelle et où le contrôle de la police et des armées privées est fragmenté et dominé par des oligarques provinciaux (Anderson, 1988 : 23-24). L'argent et la violence deviennent deux composantes intrinsèques des luttes politiques. Cela conduit à un pillage encore plus intensif des finances publiques et à la formation de réseaux complexes de machines politiques souvent organisées autour d'un oligarque ou d'une famille puissante (Anderson 1988 : 24, voir aussi Sidel 1999; Kingsbury, 2005; Wurfel, 1988). Les tactiques électorales déployées vont de l'achat de votes à l'intimidation directe par des milices privées (Franco 2001). Alors que dans la période de l'après guerre, ces milices avaient pour fonction première de contrôler et de réprimer les mouvements paysans, celles-ci sont maintenant déployées dans le cadre de compétition intra-oligarchique. (Anderson 1988: 18).

### **Caciquisme et dictature: Ferdinand Marcos (1972-1968)**

Avec la montée des demandes de participation populaire, les tensions se développent à l'intérieur de la coalition oligarchique autour du type de politiques à favoriser. Alors que les politiques de substitution des importations s'essouffent, le FMI et la Banque mondiale deviennent des acteurs essentiels, à travers l'octroi de prêts croissants au gouvernement philippin pour couvrir les déficits récurrents de la balance des paiements (Wurfel, 1988: 16 ; Lichauco, 1988: 32-38). Maintenir le modèle de gouvernance oligarchique apparaît de plus en plus difficile dans un tel contexte. C'est qu'alors qu'émerge la figure de Ferdinand Marcos qui, élu en 1965 et réélu en 1969, proclame la loi martiale en 1972.

#### *Domination oligarchique et logiques de connivence*

Marcos était confronté à l'impossibilité d'une nouvelle réélection et à la lenteur des travaux d'une Convention constitutionnelle qui aurait dû, selon ses plans, proposer la mise en place d'un système parlementaire pouvant assurer la pérennité de son régime. Il va choisir de centraliser d'une manière inédite l'ensemble du pouvoir politique et de briser le *modus operandi* oligarchique qui avait caractérisé les Philippines depuis les débuts de la colonisation américaine. La déclaration de la loi martiale marque le début d'un régime autoritaire caractérisé par la domination de Marcos et sa famille, ses « *cronies* » et les militaires. Hutchcroft définit les *cronies* comme étant les individus et les familles les plus favorisées par le régime. (1991: 435). D'ailleurs, pour l'auteur, les Philippines constituent une forme de 'booty capitalism' (capitalisme du pillage) marqué par l'extraction massive et récurrente de privilèges et de ressources étatiques de la part des 'cronies' et des grandes familles oligarchiques, d'où l'importance des luttes inter-oligarchiques (1998 : 20).

Marcos n'est pas le seul dirigeant autoritaire en Asie du Sud-Est à cette époque. Qu'il suffise de citer Suharto en Indonésie ou les généraux au pouvoir en Thaïlande et en Birmanie. Néanmoins, Marcos et ses acolytes (*cronies*) illustrent sans doute le mieux les formes prédatrices de gouvernance patrimoniale, tant le pillage de l'État et du trésor public est organisé de manière discrétionnaire et orientée en vue de soutenir un réseau de patronage privé étendu à travers l'ensemble du pays. De plus, il n'existe pas, pour ainsi dire, une tradition bureaucratique indépendante ou encore une armée professionnelle. Au contraire, Marcos saura rapidement s'allier de larges secteurs des forces armées et policières qu'il met à son service. L'accroissement des effectifs de l'armée va de pair avec leur implication croissante dans le maintien de l'ordre civil, des opportunités élargies pour participer directement ou indirectement à la vie économique et, pour les soldats, des

augmentations de salaire (Hawes, 1987: 40). Afin de s'assurer la loyauté des militaires, Marcos sait habilement redistribuer, qu'il s'agisse de "la gestion des propriétés confisquées à des opposants, des entreprises publiques, des biens immobiliers ou autres" (Anderson, 1988: 23).

Dans le même temps, Marcos se présente à l'étranger comme une force stabilisatrice et un allié indéfectible des Américains, embourbés au Vietnam et soucieux de maintenir leurs bases en Asie du Sud-Est. Marcos tire également parti de l'importance stratégique des bases militaires mises à la disposition des États Unis pour remplir ses propres coffres (Hutchcroft, 1991: 429). Faisant un large usage de la violence, le régime civil Philippin met en place un système de monopoles qui vont ruiner l'économie philippine, alors même que le régime des militaires thaïlandais s'avère à la fois moins coercitif et plus propice à un boom économique (Anderson 1996 : 25)

Ce pillage personnalisé de Marcos et ses alliées ne se fait pas sans résistance. Dès la fin des années 1970s, la guérilla dirigée par le Parti communiste philippin (CPP) s'intensifie, de même qu'un mouvement d'opposition au sein des grandes familles oligarques isolés du pouvoir et dans certains cas dépossédés par le régime de Marcos. Cette opposition multiforme s'élargira spécialement après l'assassinat de l'opposant au régime, Benigno Aquino au moment de son retour d'exil politique (Rocamora, 1994; Caouette 2002). Face à cette opposition et au scepticisme grandissant des Américains, Marcos opte pour la voie électorale et annonce une élection présidentielle impromptue en novembre 1985.<sup>4</sup>

Cependant, son calcul lui joue un tour. En 1985, ce mouvement d'opposition s'est élargi, il comprend alors une bonne partie de la classe entrepreneuriale, une partie de l'Église catholique (y compris certains membres de la hiérarchie), une partie des classes moyennes,<sup>5</sup> plusieurs secteurs populaires importants, l'intelligentsia, et plusieurs jeunes officiers militaires et aussi un nombre important d'oligarques exclus du cercle restreint des protégés de Marcos. En marge du dépouillement des scrutins en février 1986, qui donnent Marcos gagnant face à la candidate vedette Corazon Cojuangco Aquino, veuve de Benigno Aquino, deux acolytes de Marcos, son sous-chef d'état major Fidel Ramos et son ministre de la Défense Juan Ponce Enrile lancent une mutinerie. Celle-ci est alors soutenue par une émeute populaire lancée suite à l'appel de l'opposition, en particulier celui de l'influent Cardinal Sin. Devant l'impasse et le retrait du soutien des Américains, Marcos et sa famille acceptent de quitter le pays pour un exil douillet à Hawaï.

### **Le retour des oligarques**

Durant les premiers mois de la présidence Aquino, la vie politique semble placée sous le signe de l'ouverture, avec la formation d'un cabinet qui comprend plusieurs représentants de la société civile, et des personnalités qui n'ont pas nécessairement de liens avec les grandes dynasties oligarques (Anderson, 1988; Kingsbury, 2005 : 306). Cette ouverture démocratique va être de courte durée. La coalition réunie autour d'Aquino s'avère trop hétérogène, tandis que l'armée et plusieurs éléments de l'oligarchie restent méfiants face à des personnalités jugées trop menaçantes pour leurs intérêts. L'armée reste toutefois trop divisée pour prendre le pouvoir, comme le montre l'échec de six tentatives de coup d'État.

---

<sup>4</sup> Lorsqu'il annonce cette consultation électorale durant une entrevue sur une chaîne de télévision américaine, Marcos veut apaiser l'opinion internationale qui lui est de plus en plus défavorable. (Wurfel, 1988: 295).

<sup>5</sup> Il faut souligner qu'une partie des classes moyennes se prévaut des politiques migratoires relativement favorables de plusieurs pays occidentaux dont les États-Unis pour quitter le pays et ce, depuis les années 1960 (Anderson, 1994 : 24, ma traduction)

Néanmoins, ces rébellions vont inciter le gouvernement d'Aquino à renouer avec les logiques de fonctionnement oligarchique.

Lorsque prend fin le mandat d'Aquino, une véritable restauration oligarchique a pris place. Celle-ci s'est traduite par la restauration d'une grande partie des privilèges des *cronies* de Marcos et une approche laxiste par rapport aux poursuites judiciaires (Kingsbury 2005: 308). Les instances électorales nationales, le Congrès et le Sénat, jouent à nouveau leurs fonctions premières de pacification face à une population mobilisée autour de la destitution de Marcos. Dans le même temps, les quelques mesures législatives qui avaient une teneur sociale, tel le programme de réforme agraire, ont été progressivement vidées de leur contenu (Putzel, 1992; Wurfel, 1988: 321-323; Goodno 1991: 269-277).

L'élément marquant de la fin du régime d'Aquino est son transfert pacifique du pouvoir, à la suite de l'élection de Fidel Ramos, ancien chef d'État major puis ministre de la Défense. Ramos rétablit les finances publiques en faisant appel aux institutions financières internationales. Comme l'écrivait Kingsbury, les structures de pouvoir sous-jacentes ne changent pas vraiment. Ce que l'on peut observer c'est une première forme de néopatrimonialisme à caractère technocratique, Ramos se présentant comme un gestionnaire entouré d'une équipe de technocrates dont un contingent important d'économistes néolibéraux. Ramos terminera son mandat en 1998 avec l'élection de Joseph Estrada, ancien acteur de cinéma, personnage populiste et charismatique, précédemment maire d'une des municipalités de la région métropolitaine de Manille et vice-président durant le mandat de Ramos.

La présidence d'Estrada sera de courte durée. Rapidement, il mine plusieurs des efforts de paix menés par son prédécesseur avec les rebelles musulmans et les communistes. De plus, sa gestion économique est également désastreuse et l'on voit apparaître les formes les plus caricaturales. Comme l'observe Walden Bello : « Joseph Estrada était un pratiquant invétéré, mais aussi maladroit du capitalisme de *crony* » (2004 : 243, ma traduction). Ainsi, il ne remet pas en question le modèle patrimonial de la démocratie oligarchique philippine qui continue sa restauration amorcée depuis la révolte d'EDSA. Sous Estrada, il devient de plus en plus clair que l'administration et les candidats qui s'opposent n'ont pas véritablement de programmes politiques et économiques. On voit aussi que le système électoral mis en place depuis 1986 a reproduit celui d'avant 1972, qui encourage le maximum de compétition entre les factions politiques tout en maintenant une forme de front uni contre toute forme de changements véritables

Certains, tel Walden Bello (2004), parlent du système d'EDSA comme un système à deux visages. D'un côté, c'est un système démocratique au sens formel de la tenue d'élections et de l'égalité des votes. De l'autre, c'est un système excessivement dispendieux, qui maintient l'ordre socio-économique en place et permet aux élites de changer de manière périodique. À l'intérieur de ce système, les masses philippines sont manipulées au profit des luttes entre les élites. (Bello, 2004 :1-5). Depuis la révolte d'EDSA, les régimes qui se sont succédé n'ont pas été capables d'amener la prospérité promise, de réduire les inégalités et de stopper l'exode massif de Philippins qui immigrent (près de 10% de la population, soit 7 millions vivent à l'extérieur des Philippines et 3 000 philippins quittent chaque jour le pays pour travailler à l'étranger). De plus, il n'existe pas encore une bureaucratie solide et impartiale capable de mettre en place de véritables politiques et programmes.

En 2001, suite à un scandale financier durant lequel il tente d'acheter les membres du Congrès, une nouvelle mobilisation s'organise. Appelée, EDSA II, cette nouvelle émeute et

celles des classes moyennes urbaines mènent au départ du président et à l'arrivée au pouvoir de la vice-présidente Gloria Macapagal Arroyo. Nouvellement arrivée au pouvoir en février 2001, Arroyo doit faire face à une nouvelle émeute en mai 2001. Cette fois, il s'agit d'une mobilisation des classes populaires, certaines franges financées par les partisans loyaux à Estrada, mais également des groupes sociaux favorables à son discours populiste.

Populaire, arrivée au pouvoir avec une grande légitimité, Arroyo est la fille d'un ancien président philippin. Lorsqu'elle accède à la présidence, elle est alors considérée comme intègre bien qu'il soit évident que sa famille et son mari soient enracinées dans l'oligarchie politique. Rapidement confrontée à une résurgence de la rébellion musulmane et aux groupuscules armés et terroristes tels qu'Abu Sayyaf sur l'île de Mindanao, la présidente choisit les solutions du passé, c'est-à-dire ouvrir à nouveau les portes du pays aux forces armées américaines grâce à une entente d'exercices militaires conjoints, assortie d'une assistance financière et militaire substantielle. Il s'agit là d'une solution pratique à court terme qui lui permet de consolider son tout nouveau régime. Mais elle doit aussi répondre aux attentes des masses populaires, surtout des classes moyennes descendues dans la rue pour la soutenir lors du renversement du président Estrada. Le 11 septembre arrive donc à un moment opportun et Macapagal-Arroyo sera une des premières à soutenir les États-Unis dans leur aventure afghane. Elle se montre aussi des plus ouvertes à explorer les possibilités qu'offre la constitution philippine quant au déploiement de forces américaines à des fins d'exercices conjoints avec l'armée philippine. C'est d'ailleurs sous cette clause que sont arrivés en janvier dernier un premier contingent de conseillers militaires américains, mais aussi des promesses d'aide financière importantes perçues comme essentielles à la relance de l'économie. L'armée philippine, alliée d'Arroyo, y trouve également son compte avec l'arrivée d'équipements neufs et l'utilisation de matériel de détection par satellite qui réduit le nombre d'embuscades et de pertes face aux rebelles. Néanmoins, la manière de confronter la crise à Mindanao selon une logique militaire ne résout aucunement les conflits sociopolitiques qui existent sur l'île quant au contrôle de la terre, à la distribution de la richesse, au contrôle de l'appareil politique par les élites économiques et à la marginalisation économique des groupes autochtones, des paysans sans-terre, des travailleurs agricoles et ouvriers urbains, qu'ils soient chrétiens, musulmans ou animistes. En 2004, Macapagal-Arroyo arrive à se faire élire avec une très mince majorité qui, d'ailleurs, est rapidement remise en question lorsque l'enregistrement d'une conversation téléphonique dans laquelle elle demande au responsable de la Commission électorale de lui assurer une avance d'un million de votes est diffusé dans les médias. Depuis, les problèmes s'accumulent : tentatives répétées de coup d'État, échec des négociations de paix avec la rébellion communiste et piétinements dans sa stratégie face aux groupes musulmans de Mindanao malgré un appui militaire et financier substantiel de la part du gouvernement américain.

Plongée dans la tourmente politique depuis le milieu de 2005, la présidente Gloria Macapagal-Arroyo s'accroche au pouvoir alors que son navire prend l'eau de toute part. En juin 2005, elle a dû reconnaître publiquement avoir communiqué avec un haut responsable de la Commission électorale au moment du dépouillement des scrutins en mai 2004. En septembre, elle survit à une procédure de destitution initiée par des membres des partis d'opposition au Congrès. En février 2006, elle proclame l'État d'urgence au moment où se préparent d'imposantes manifestations pour célébrer les 20 ans de l'émeute populaire d'EDSA et le départ de Marcos. Accusant une section des forces armées de vouloir fomenter un coup d'État, elle fait arrêter trois dirigeants militaires, interdit les manifestations prévues et ferme un quotidien. L'anniversaire tourne à la résistance

citoyenne. Les pressions viendront de toutes parts : des alliés traditionnels, des ex-présidents, des membres influents de l'Église catholique et de la société civile et aussi de certains États de la communauté internationale. Une semaine plus tard, l'État d'urgence est levé, la présidente déclarant que l'ordre et le calme sont revenus.

Depuis, les rumeurs de coup persistent et reviennent périodiquement. Bien que souvent non-fondées, il n'en reste pas moins que le régime devenu funambule marche sur un fil qui s'amincit de jour en jour. Si d'un côté, la société civile philippine reste mobilisée et la presse relativement libre, de l'autre, les disparités économiques sont aujourd'hui les plus aiguës de la région avec un coefficient Gini de 0,46. De plus, le pays obtenait en 2005, le classement peu enviable de 117<sup>e</sup> pays sur 159 par l'organisation *Transparency International* (2006 : 46, note 2) sur son index de la perception de la corruption, en chute de plus de 15 places par rapport à l'année antérieure. Tout aussi inquiétant est qu'aujourd'hui les Philippines sont considérées par l'organisation *Reporters sans frontière* comme l'un des pays le plus dangereux pour les journalistes (*RSF*, 2005 : 2). Le climat d'impunité actuel est des plus préoccupants et le nombre croissant d'assassinats en 2006 par des escadrons paramilitaires en témoigne.<sup>6</sup>

## Conclusion

L'analyse des régimes politiques aux Philippines est riche de concepts et typologies suggérés pour tenter de rendre compte d'une histoire complexe (Quimpo 2005). Pour certains, tels Landé (1965) et Novak et Snyder (1970), ce sont les liens complexes de patronage et de clientélisme qui décrivent le mieux et permettent de comprendre l'exercice du pouvoir. Pour d'autres, tels Hawes (1987), il serait plutôt adéquat de parler aux Philippines d'une certaine forme d'autonomie étatique, quoique beaucoup moindre que dans les nouveaux pays industrialisés de l'Asie de l'Est et affaiblie par les luttes internes de la bourgeoisie (1987 : 53). Nombre d'auteurs, dont Wurfel (1988) ont vu dans la dictature de Ferdinand Marcos l'expression d'un État néopatrimonial dans sa version la plus répressive et centralisée. Wurfel suggère qu'en fait, sous Marcos, le système politique dans son ensemble était devenu beaucoup plus complexifié, que la base du pouvoir du dictateur s'étendait bien au-delà du contrôle de l'appareil bureaucratique et qu'il est préférable de parler d'autoritarisme patrimonial ou encore de néopatrimonialisme en tant que forme hautement personnalisée mais aussi institutionnalisée de pouvoir politique (1988 : 153). Enfin, certains proposent plutôt une vision sur le long terme, tels Anderson (1988) et Hutchcroft (1998), qui voient plutôt l'épisode de Marcos comme l'expression quasi-caricaturale d'une logique de pouvoir inhérente au système politique qui a été consolidé durant la période américaine (1898-1946). Le premier préfère parler de 'démocratie caciquiste' et le second d'État patrimonial oligarchique, où l'importance du contrôle du jeu électoral lui-même devient l'une des règles implicites de l'exercice du pouvoir patrimonial.

Longtemps considéré comme le prototype d'une transition démocratique pacifique, les Philippines célébraient en février 2006, le 20<sup>e</sup> anniversaire du soulèvement populaire contre Marcos en 1986. Ce vingtième anniversaire avait un goût plutôt aigre-doux a eu le mérite d'exposer au grand jour comment l'imbroglio politique philippin s'inscrit dans la continuité et la consolidation d'un régime politique patrimonial dans un contexte de démocratie oligarchique. Plutôt que de chercher l'évènement ou la crise, il importe aujourd'hui de

---

<sup>6</sup> Dans son dernier rapport annuel, Amnistie internationale dénonce d'ailleurs cet état de fait, soulignant qu'en 2005, 66 dirigeants de gauche et travailleurs communautaires avaient été tués (*Amnesty International*, 2006).

chercher quelles sont les tendances de fond et les composantes de la vie politique philippine qui se reproduisent. En ceci, le régime de la présidente Macapagal-Arroyo révèle un nombre important d'éléments de continuité.

Un premier élément de continuité est sans doute la persistance de la mainmise des grandes familles oligarchiques encore enracinées dans la propriété terrienne sur le système électoral. Cette structure de pouvoir ne date pas d'hier et plusieurs comme Benedict Anderson (1996) et Wurfel (1998), font remonter ses origines à la période américaine qui a vu se mettre en place un système électoral hautement fragmenté. En fait, le système américain a été si bien copié qu'il existe aujourd'hui un nombre impressionnant de postes élus. On estimait au milieu des années 1980, qu'il y avait un élu pour 1400 électeurs. Cependant, loin de permettre une plus grande démocratisation, ceci a conduit plutôt la canalisation de la participation électorale vers une série de réseaux clientélistes complexes et de machines politiques (Sidel et Hedman, 2000; Quimpo, 2005). La particularité de ce système, en plus d'être des plus dispendieux, est qu'il a permis de sécuriser et d'asseoir le pouvoir des oligarques. Dans ce contexte, l'ère Marcos mérite d'être vue comme celle d'un « big man » ou de l'ultime 'cacique' (Anderson, 1988; et Caouette, 2002). Depuis EDSA et malgré l'introduction de certains éléments de proportionnalité dans les processus électoraux, les postes au Congrès et surtout au Sénat restent l'apanage d'une oligarchie résiliente et traversée par d'intenses luttes de pouvoir comme dans tout système néopatrimonial.

Second élément troublant mais qui reflète bien aussi cette forme de continuité, c'est la politisation croissante des forces armées et l'impossible institutionnalisation du pouvoir. Avec la proclamation présidentielle 1017 et l'arrestation de plusieurs dirigeants militaires, dont le Brigadier Général Danilo Lim et le Colonel Ariel Querubin, le gouvernement philippin en était à douzième tentative de coup d'État depuis le soi-disant retour à la démocratie en février 1986. Qui plus est, Lim et Querubin et leurs acolytes n'en étaient pas à leur première tentative : ils avaient déjà lancé une première mutinerie contre Arroyo en 2003 et Lim avait participé à une tentative de coup d'État contre la présidente Aquino en décembre 1989 avant d'être amnistié par la suite, apparemment afin de ramener l'harmonie au sein des forces armées (Cabacungan et Dalangin-Fernandez, 2006). Aujourd'hui, la mutinerie ou la menace de mutinerie, telle l'occupation d'un centre commercial des beaux quartiers de Manille en 2003, sont devenues des formes de moyen de pression et de négociations pour les militaires.

Dernier élément au tableau, le rôle des élections. Loin d'être l'indicateur du caractère démocratique du pays, les élections semblent aujourd'hui profondément questionnées. Comme l'atteste la crise qui a suivi la diffusion de la conversation téléphonique dans laquelle la présidente Arroyo a tenté de manipuler la Commission électorale à son profit, le rôle des élections en tant que canal d'expression politique a certainement du plomb dans l'aile. Les récentes campagnes électorales ont vu resurgir une multitude de formes d'accords, de tractations et d'alliances tactiques entre la gauche radicale et la droite, entre mouvements populaires et oligarques, et entre guérilleros et politiciens traditionnels. Bref, bien que le système limité de représentation proportionnelle ait permis l'émergence de partis sectoriels, le système électoral reste dans son ensemble profondément douteux car il réussit bien mieux à pourvoir aux demandes et aux pressions politiques des élites qu'à permettre la mise en place d'une gouvernance démocratique.

Comme il a été démontré dans le passé par Paul Hutchcroft (1998), qui parle d'un État patrimonial oligarchique et par Anderson (1988) qui évoque l'idée d'une démocratie

*caciquiste*, l'analyse des différents régimes politiques qui se sont succédés depuis la colonisation américaine révèle plusieurs des attributs du néopatrimonialisme : un lien étroit entre les intérêts privés et publics, des institutions politiques faibles et facilement manipulables, le favoritisme et la domination des réseaux clientélistes (Médard, 1991 : 342). De plus, l'étude de ces régimes révèle la faible capacité de l'État philippin à mettre en place des politiques transparentes et imputables (*Transparency International*, 2006).

La discussion précédente a également fait ressortir le rôle des processus électoraux comme les occasions de lutte intra-oligarchique où le charisme, l'argent et l'utilisation de la violence s'entremêlent, non sans rappeler le phénomène des « hommes puissants » (Sahlins 1977), et le rôle du politicien investisseur (Lacam 1998). Les études de Sidel (1999) et Lacaba (1995) sur les « caïds » régionaux, celle de McCoy (1994) sur les grandes dynasties familiales ainsi que celle de Franco (2001) sur l'importance des réseaux clientélistes font écho aux travaux de Sahlins et Lacam tout en offrant un éclairage philippin à la récente discussion d'Erdmann et Engel (2006). Il apparaît donc que pour comprendre les dynamiques politiques philippines, le recours au néo-patrimonialisme est fécond, surtout si on en souligne la dimension oligarchique structurante qui les discrimine tout en y restant l'élément déterminant des luttes électorales.

## Bibliographie

- Abinales, Patricio N. 2005. et Donna J. Amoroso, *State and Society in the Philippines*. Lanham: Rowman and Littlefield.
- Agoncillo, Teodoro. 1956. *The Revolt of the Masses*, Quezon City: The University of the Philippines Press.
- Aguilar, Filomeno Jr. 1998, *Clash of Spirits: The History of Power and Sugar Planter Hegemony on a Visayan Island*, Manila: Ateneo de Manila University Press.
- Amnesty International, 2006, *Rapport annuel. 2006*. London.
- Anderson, Benedict. 2005. *Anarchy Under Three Flags: Anarchy and the Anti-Colonial Imagination*, London,: Verso.
- , "Elections and Participation in Three Southeast Asian Countries." 1996. Dans *The Politics of Elections in Southeast Asia*, (dir.) R.H. Taylor, Cambridge and New York: Woodrow Wilson Center Press and Cambridge University Press, p. 13-33.
- , "Cacique Democracy in the Philippines: Origins and Dreams." 1988. *New Left Review* Issue 169 (May-June), p.3-33.
- Bello, Walden et als. 2004. *The Anti-Development State: The Political Economy of Permanent Crisis in the Philippines*, Quezon City: Department of Sociology, The University of the Philippines.
- Cabacungan, Gil, Lira Dalangin-Fernandez. 2006. « Arroyo Declares State of Emergency. » Inq7.net ([http://news.inq7.net/top/index.php?index=1&story\\_id=67295](http://news.inq7.net/top/index.php?index=1&story_id=67295)), consultée le 24 février 2006.
- Caouette, Dominique, *Perservering Revolutionaries : Armed Struggle in the 21st Century, Exploring the Revolution of the Communist Party of the Philippines*, Manila : Ateneo de Manila Press (à paraître).
- , "Rendez-vous manqué avec la souveraineté". 2002. *Relations*, no. 678 (juillet-août, p.28-29.
- Erdmann, Gero et Ulf Engel. 2006. « Neopatrimonialism Revisited - Beyond a Catch-All Concept », *GIGA Working Papers*, No.16,
- Franco, Jennifer, 2001. *Elections and Democratization in the Philippines*, New York: Routledge.
- Gazibo, Mamoudou. 2006. *Introduction à la politique africaine*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal,.
- Gomez, Jim. 2006. « Philippines President: Coup Try Quashed », Associated Press, 24 février (<http://www.fortwayne.com/mld/newssentinel/13946277.htm>), consultée le 17 avril 2006.
- Goodno, James B. 1991. *The Philippines: Land of Broken Promises*. London: Zed Books.
- Franco, Jennifer. 2001. *Election and Democratization in the Philippines*, New York: Routledge.
- Hau, Caroline S. 2001. *Necessary Fictions: Philippine Literature and the Nation*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- Hawes, Gary. 1987. *The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export*. Ithaca: Cornell University Press.
- Hilhorst, Dorothea. 2003. *The Real World of NGOs : Discourses, Diversity and Development* London : Zed Books,.
- Huthcroft, Paul D. 1998. *Booty Capitalism: The Politics of Banking in the Philippines*, Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- , "Oligarchs and Cronies in the Philippine State: The Politics of Patrimonial Plunder". 1991. *World Politics*, vol. 43, no. 3, April, p. 414-450.

- Ileto, Reynaldo Clemena. 1979. *Pasyon and Revolution: Popular Movements in the Philippines, 1840-1910*, Quezon City: Ateneo de Manila Press.
- Joaquin, Nick. 2005. *A Question of Heroes*, Manila: Anvil.
- Kerkvliet, Benedict J. Tria. 1979. *The Huk Rebellion: A Study of Peasant Revolt in the Philippines*. Quezon City: New Day Publishers.
- Kingsbury, Damien. 2005. *South-East Asia: A Political Profile*, 2<sup>e</sup> éd., Oxford: Oxford University Press.
- Lacaba, Jose F (ed.). 1995. *Boss : 5 Case Studies of Local Politics in the Philippines*, Manila : Philippine Center for Investigative Journalism and Institute for Popular Democracy.
- Lacam, Jean-Patrice. 1998. « Le politicien investisseur. Un modèle d'interprétation de la gestion des ressources politiques », *Revue française de science politique*, vol.38, no. 1 , p. 23-47.
- Landé, Carl. 1965. *Leaders, Factions and Parties: The Structure of Philippine Politics*, New Haven: Yale University Press.
- McCoy, Alfred (dir.) 1994. *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, Quezon City: Ateneo de Manila Press.
- Médard, Jean-François. 1991. « L'État néo-patrimonial en Afrique noire », *États d'Afrique noire : Formation, mécanismes et crises*, Paris : Éditions Karthala, p.323-353.
- Novak, Thomas and Kay Snyder. 1974. « Clientelist Politics in the Philippines: Integration or Instability? » *American Political Science Review*, vol.68, septembre, p.1147-1170.
- Putzel, James. 1992. *A Captive Land: The Politics of Agrarian Reform in the Philippines*. London and New York: Catholic Institute for International Relations and Monthly Review Press.
- Quimpo, Nathan Gilbert. 2005. « Oligarchic Patrimonialism, Bossism, Electoral Clientelism, and Contested Democracy in the Philippines. » (Review Article), *Comparative Politics*, January, p.229-250.
- Reporters sans frontières. 2005. *Philippines : Mettre fin à l'impunité*, Paris : Reporters sans frontières – Secrétariat international
- Rocamora, Joel. 1994. *Breaking Through: The Struggle of the Communist Party of the Philippines*. Manila: Anvil Publishing.
- Roth, Denis Morrow. 1977. *The Friar Estates of the Philippines*. Albuquerque: University of New Mexico Press.
- Sahlins, M.D. 1977. « Poor Man, Rich Man, Big Man, Chief : Political Types in Melanesia and Polynesia », *Friends, Followers and Factions*, (dir.) S. Schmidt, L. Guasti, C. Lande et J.Scott. Berkeley, University of California Press, p.220-232.
- Sidel, John. 1999. *Capital, Coercion, and Crime: Bossism in the Philippines*. Stanford: Stanford University Press.
- Sidel, John et Eva Lotta Hedman. 2000. *Philippines Politics and Society in the Twentieth Century*, London : Routledge – Taylor and Francis Group.
- Steinberg, D. (ed.). 1971. *In Search of Southeast Asia*, New York: Praeger.
- Transparency International. 2006. *National Integrity Systems – Transparency International : Country Study Report – Philippines 2006*, Berlin : Transparency International Secretariat.
- Wurfel, David. 1988. *Filipino Politics: Development and Decay*. Quezon City: Ateneo de Manila University Press.
- . 1980. "Elites of Wealth and Elites of Power, the Changing Dynamic: A Philippine Case Study." *Southeast Asian Affairs 1979*. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.