

## Ouvrir la voie vers la durabilité



Lutter contre la vulnérabilité de l'environnement déjà dégradé du pays est aussi important que de faire croître l'économie. En outre, les Philippines ont dépassé depuis longtemps les 0,4 hectares par personne requis pour satisfaire la capacité alimentaire optimale. Les efforts de décentralisation visant à créer des centres de croissance en dehors de Manille sont encore incapables de briser la structure de pouvoir et de ressources centrée sur l'élite urbaine. Le Gouvernement doit faire les efforts nécessaires pour trouver des façons - en coopération avec les agriculteurs, les ONG, les médias, les écoles et le système national de recherche agricole - de garantir la sécurité alimentaire et la durabilité environnementale à long terme.

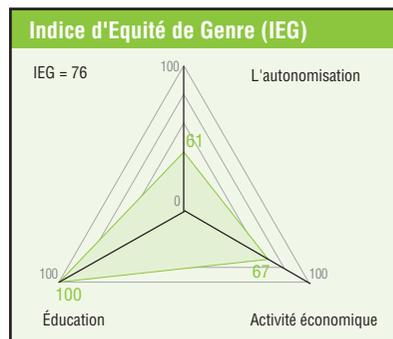
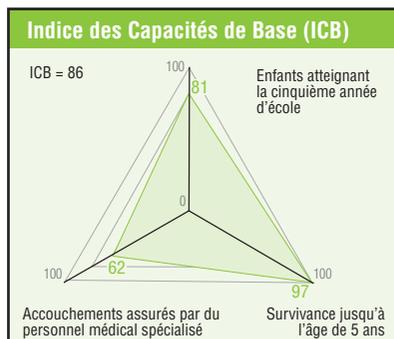
**Mouvement philippin de reconstruction rural (PRRM)**  
**Social Watch Philippines**  
 Isagani R. Serrano

En 2010, inspirée par le second inventaire d'émission de gaz à effet de serre des Philippines, la présidente Gloria Macapagal-Arroyo avait annoncé pompeusement que le pays était désormais une véritable décharge de carbone. L'intensité carbone, exprimée par les émissions de CO<sub>2</sub>, peut être un indicateur relatif du niveau et de la nature du développement, mais il y a beaucoup d'autres facteurs à considérer. Les indicateurs varient largement selon ce que les gens apprécient le plus.

La faible émission de CO<sub>2</sub> est un indicateur imprécis de développement durable. Un indicateur isolé plus sensible du bien-être d'une société est probablement le taux de mortalité infantile, qui révèle la qualité de la nutrition et des soins de santé. En outre, le taux de mortalité infantile est lié à d'autres indicateurs de base, tels que la qualité des ressources en eau, le logement et l'éducation et, notamment, le niveau d'éducation des femmes. Il peut également être un indicateur de l'échec de l'État<sup>1</sup>. Dans le cas des Philippines, les indicateurs de mortalité infantile sont décourageants : le taux de mortalité des enfants de moins d'un an était de 26 pour 1000 en 2009 et celui correspondant aux enfants de moins de cinq ans était de 33 pour 1000<sup>2</sup>. Bien que ces chiffres montrent une certaine amélioration par rapport aux données de 1990 (41 pour 1000<sup>3</sup> et 34 pour 1000<sup>4</sup>, respectivement) ; comme on peut le voir ci-dessous, les problèmes du pays restent structurels.

### Pauvreté et inégalité : toujours la même histoire

Malgré le rétablissement de la démocratie en 1986 et l'ultérieure succession des régimes qui ont promis d'éradiquer la pauvreté et de réduire les inégalités, et bien que l'économie ait connu une certaine croissance, le pays montre encore un taux élevé de



pauvreté et une forte inégalité associés à une dégradation persistante de l'environnement.

Alors que la pauvreté est passée de 42 % en 1991 à 32,9 % en 2006, les poches de pauvreté n'ont pas changé : les personnes en milieu rural, les sans terre, les communautés autochtones/tribales, les musulmans et les femmes. L'inégalité a à peine diminué pendant cette même période : elle était de 0,4680 en 1991 et elle est de 0,4580 en 2006<sup>5</sup>. Ce chiffre est élevé par rapport à la plupart des voisins asiatiques des Philippines indiquant en cela que le pays est légèrement mieux loti que la plupart des pays d'Amérique latine (la région la plus inégale de la planète). En outre, il existe des inégalités importantes entre les différentes régions, provinces et municipalités du pays.

L'écart entre les 20 % les plus riches et les plus pauvres se creuse en dépit de l'adoption de mesures comme la réforme agraire et l'autonomie locale. Les régions où la distribution des revenus est la plus inéquitable sont la partie centrale et la partie orientale de Visayas, la péninsule de Zamboanga, le nord de Mindanao et Caraga. Ces régions ont des coefficients de Gini supérieurs à 0,44. Plus de 50 % des 20 provinces les plus pauvres appartenaient à Mindanao en 2003 et 2006, et en 2006 le taux de pauvreté le plus élevé se trouvait à Tawi-Tawi.

### Dette et corruption - les cauchemars du développement

Le Gouvernement obtient les deux tiers de ses revenus principalement des taxes sur les salariés à revenu fixe. Depuis de nombreuses années le Gouvernement

génère systématiquement plus de dépenses que de recettes. Il établit d'énormes budgets annuels et compense les déficits par le biais de l'emprunt. Il a pour objectif de plafonner le déficit budgétaire de 2011 à 3,2 % du produit intérieur brut (PIB), ce qui équivaut à environ 290 milliards de PHP (6,69 milliards d'USD).

L'augmentation progressive de la dette et du service de la dette est un fléau pour le développement aux Philippines. La formidable dette du pays est passée de 701 milliards de PHP en 1990 à 4 400 milliards de PHP en 2009 (16,2 millions d'USD à 101,5 milliards d'USD) avec une augmentation constante, à l'exception d'une légère baisse en 2006 et 2007. Cela équivaut à plus de 50 % du PIB du pays. Le ratio dette/PIB demeurait élevé et atteignait 57,7 % à la fin de 2009, même s'il avait été de 63,8 % en 2006<sup>6</sup>. En septembre 2010, chacun des 92,2 millions de Philippines devait 47.039 de PHP (1091 USD) aux créanciers locaux et étrangers.

Environ un tiers du budget national est consacré au paiement des intérêts et du capital principal de la dette croissante du pays. Cela signifie la perte d'un tiers des ressources qui pourraient être consacrées à lutter contre la pauvreté. En outre, la corruption a été systématique et a déclenché la plupart des changements de régime depuis l'époque du président Marcos. En 2004, Macapagal-Arroyo a déclaré que la corruption était en train d'étrangler les Philippines et a appelé les citoyens à « unir leurs efforts pour extirper ce mal ». Cependant, ce fléau est loin d'être éradiqué et il continue à entraver le développement des Philippines.

1 G. King and L. Zeng, "Improving Forecasts of State Failure," *World Politics*, Vol.53, (juillet 2001), pp. 623-58.

2 UNICEF, *At a Glance: Philippines*, <[www.unicef.org/infobycountry/philippines\\_statistics.html](http://www.unicef.org/infobycountry/philippines_statistics.html)>.

3 Ibid.

4 Organisation mondiale de la santé, *Mortality Country Fact Sheet 2006: Philippines*, <[www.who.int/whosis/mort/profiles/mort\\_wpro\\_phl\\_philippines.pdf](http://www.who.int/whosis/mort/profiles/mort_wpro_phl_philippines.pdf)>.

5 Les inégalités ou les disparités de revenu sont généralement mesurées par le coefficient de Gini. Un coefficient de Gini de zéro indique une égalité parfaite alors qu'un coefficient de 1 signifie une inégalité totale.

6 C. M. Reinhart and K. S. Rogoff, "Debt to GDP Ratios" in *This Time is Different: Eight Centuries of Financial Folly* (Princeton: Princeton University Press, 2009), <[www.reinhartandrogoff.com/data/browse-by-topic/topics/9/](http://www.reinhartandrogoff.com/data/browse-by-topic/topics/9/)>.

## Le besoin de briser la structure centrée sur le milieu urbain

La géographie économique du pays montre un développement très inégal et une distribution inéquitable des richesses. Les villes principales absorbent la plupart des ressources. Par conséquent, il n'est pas surprenant que les petites sommes d'épargne déposées dans des banques rurales lointaines finissent en général dans les grandes banques à Makati<sup>7</sup> et soient ensuite prêtées à de gros emprunteurs qui préfèrent investir dans des zones déjà très développées.

Le conflit de Mindanao est représentatif de la situation générale de développement du pays. La violence a éclaté pour la première fois dans les années 1960 lorsque la minorité musulmane - connue comme « les Moros » - a déclenché une lutte armée pour l'indépendance de sa patrie ancestrale, dans le sud. Les combats se sont intensifiés en 2008 après un processus de paix qui a duré une décennie, mais en juillet 2009 une trêve a été signée. Il est important de souligner qu'une grande partie de la violence est alimentée par la pauvreté profondément enracinée après des décennies de sous-investissement. Mindanao, une région extrêmement riche et très rarement affectée par les typhons, pourrait parvenir à la prospérité par ses propres moyens, mais elle a échoué dans quelque chose d'aussi fondamental que les Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), domaine dans lequel elle n'a fait aucun progrès. La pauvreté et les inégalités qui continuent de ravager cette région, notamment les zones de Moro et Lumad (communautés autochtones), sont enracinées dans des injustices historiques et des discriminations qui remontent au passé colonial et sont perpétuées par une succession de régimes post-coloniaux. Ces régions sont paralysées par des structures économiques, politiques et socioculturelles injustes qui doivent être modifiées sans délai.

La structure de croissance et la création de richesse dans les Philippines est en contradiction avec le mantra d'une croissance étendue et inclusive. Les tentatives visant à créer des centres de croissance éloignés de Manille n'ont aucune chance de réussir à moins que le Gouvernement ne modifie la structure actuelle du pouvoir et des ressources centrés sur les élites urbaines. Bien qu'il s'agisse d'un cap juridique historique, le Code du Gouvernement local de 1991 n'a pas encore abouti à la décentralisation du pouvoir élitiste. Les ressources et l'autorité doivent être délibérément transférées des régions riches vers les régions les plus pauvres.

### Croissance démographique et vulnérabilité

La capacité de charge est un problème réel dans un archipel montagneux avec une population qui est passée de 62 millions en 1990 à environ 95 millions en 2010, et qui devrait dépasser les 100 millions en 2015. Bien que le taux de croissance de la population ait diminué et soit passé de 2,36 % par an en 2000 à 2,04 % lors du recensement de 2007, il est encore l'un des plus élevés d'Asie. Ce taux de croissance démographique élevé rend le pays vulnérable. Pour chaque personne, 0,004 hectare serait nécessaire pour satisfaire les besoins alimentaires de manière optimale, et cette possibilité

7 Le centre financier des Philippines et une des villes qui forment la région métropolitaine de Manille.

TABLEAU 1

### Incidence de pauvreté sur la population (%), par région, 1991-2006

Région	1991	1994	1997	2000	2003	2006
Philippines	45.0	40.6	36.8	33.0	30.0	32.9
Région de la capitale nationale	16.7	10.5	8.5	7.8	8.9	10.4
Région administrative de la Cordillera (RAC)	55.4	56.4	50.1	37.7	32.2	34.5
Région I, Ilocos	55.3	53.6	44.1	35.3	30.2	32.7
II, Vallée du Cagayan	48.9	42.1	38.0	30.4	24.5	25.5
III, Luzon central	35.5	29.2	18.5	21.4	17.5	20.7
IV-A CALABARZON	43.2*	34.9*	30.0*	19.1	18.4	20.9
IV-B MIMAROPA				45.3	48.1	52.7
Région V Bicol	61.3	60.8	57.0	52.6	48.6	51.1
VI, Visayas occidentale	52.9	49.9	45.9	44.5	39.2	38.6
VII, Visayas central	46.7	37.5	38.9	36.2	28.3	35.4
VIII, Visayas oriental	47.1	44.8	48.5	45.1	43.0	48.5
IX, Péninsule de Zamboanga	54.4	50.6	45.5	44.8	49.2	45.3
X, Nord de Mindanao	57.4	54.1	52.7	43.8	44.0	43.1
XI, Région Davao	51.6	45.6	44.3	33.3	34.7	36.6
XII, SOCCSKSARGEN	63.1	58.7	55.8	46.8	38.4	40.8
XIII, Caraga	-**	-**	-**	51.2	54.0	52.6
Région autonome dans la partie musulmane de Mindanao (RAMM)	56.0	65.3	62.5	60.0	52.8	61.8

\* La Région IV n'a pas encore été divisée entre les Régions IV-A et IV-B. \*\* Caraga a été créée le 23 février 1995.

Source: NSCB, 2011<sup>9</sup>.

est depuis longtemps dépassée<sup>8</sup>. La question démographique est également un reflet de la pauvreté et de l'inégalité. Ceux qui ont plus d'argent et un avenir plus sûr ont tendance à avoir moins d'enfants ; les pauvres ont davantage d'enfants et dépendent de leur descendance qui forme un actif productif et la garantie d'un système de retraite traditionnel pour leurs vieux jours.

Bien que les terres aptes à la culture soient en diminution, l'agriculture durable pourrait être en mesure de nourrir ces millions d'habitants. Pour que cela soit possible, le Gouvernement doit travailler en collaboration avec les agriculteurs, les ONG, les médias, les écoles et le système national de recherche agricole pour trouver des façons de parvenir à la sécurité alimentaire et à la durabilité environnementale à long terme.

### Conclusion

Lutter contre la vulnérabilité de l'environnement déjà dégradé des Philippines est aussi important que la croissance économique. Le choix entre développement et environnement est une fausse alternative. Les besoins humains ne peuvent pas être satisfaits dans un environnement appauvri, et les êtres humains en situation de pauvreté ne se soucient pas de protéger l'environnement.

Pour un archipel comme les Philippines, le fait de ramener la couverture forestière du pays, actuelle-

ment réduite à 27 %, à la proportion idéale de 40 % est essentiel. L'exploitation minière et d'autres industries extractives devront être mises en attente ou fonctionner sous le contrôle le plus strict. A condition que leur état de dégradation actuel soit amélioré, les zones côtières et marines offrent des possibilités qui pourraient aider la nation à se récupérer de catastrophes qui affectent la sécurité alimentaire et les établissements humains.

Le fait de maintenir la dette à un niveau soutenable et de contrôler l'hémorragie résultant de son remboursement sont des facteurs essentiels pour régler la question de la source des fonds nécessaires pour le développement. Le Gouvernement emprunte des sommes importantes pour financer ses engagements envers les OMD. Ses principaux programmes anti-pauvreté, comme le transfert monétaire conditionnel, dépendent de l'argent emprunté et contribuent à aggraver la situation fiscale du pays. La corruption est également symptomatique de l'état de gouvernance, et les mesures permettant d'y mettre fin représentent donc une part très importante de la solution au problème de développement aux Philippines.

Entre 1972 et 2010, les Philippines sont passées de la démocratie à la dictature pour revenir à nouveau à la démocratie. La participation populaire a été un facteur clé. Cette participation a pris différentes formes qui consistent en mouvements pour la plupart pacifiques abordant de nombreuses questions, y compris un changement de régime. Pourtant, il semble qu'après tous ces changements la situation reste la même. Le pays n'a pas encore connu de véritable autonomisation des masses qui soit au niveau de celle de l'élite. Lorsque ce moment arrivera, il y aura une meilleure garantie de gouvernance pour un développement durable. ■

8 L'empreinte écologique (EE) est un indicateur de consommation des ressources naturelles renouvelables par une population humaine. L'EE d'un pays est la superficie totale de terre productive ou de mer nécessaire à la production de toutes les cultures, viande, fruits de mer, bois et fibre qu'il consomme pour soutenir sa consommation d'énergie et développer ses infrastructures. Pour calculer le nombre d'hectares disponibles par habitant, il faut additionner les terres biologiquement productives par habitant dans le monde entier (la terre arable, les pâturages, les forêts, les terrains bâtis et l'espace maritime), en excluant l'espace nécessaire aux 30 millions d'espèces avec lesquelles l'humanité partage la planète.

9 National Statistical Coordination Bureau, 2009 Philippines Poverty Statistics. (8 février 2011), <www.nscb.gov.ph/poverty/2009/default.asp>.