

FILIPINAS

EDUARDO TZILI APANGO
Universidad Iberoamericana
Dirección de Investigación

INTRODUCCIÓN

En 2015 Filipinas sentó varios precedentes para su política interna y para la geopolítica regional. En el ámbito interno, la economía filipina mostró un gran dinamismo y crecimiento, y el espectro político vivió una serie de cambios que conllevaron a la elección de Rodrigo *Rody* Duterte como presidente a partir del 30 de junio de 2016. En el ámbito exterior, las relaciones internacionales de Filipinas se vieron marcadas por el asunto del Mar del Sur de China/Oeste de Filipinas y la creación de la Comunidad Económica de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA).

La historia reciente es importante para comprender los eventos económicos, políticos e internacionales durante el lapso 2015-2016 en Filipinas. Esta breve introducción histórica pretende contextualizar a quien lee sobre la dinámica del país del Sureste Asiático. También expongo algunos conceptos teóricos para dar un rigor analítico al texto. Parto de la idea central de que Filipinas es un Estado nodal para el Sureste Asiático por su importancia geopolítica y sus cambios políticos y económicos.

El archipiélago de las Filipinas se compone de 7 107 islas que en conjunto integran 300 000 km². Hasta julio de 2016 se estimaba

que su población ascendía a 102 624 209 personas, siendo el treceavo país más poblado del mundo. Su diversidad étnica es amplia, siendo la etnia *tagalog* la más grande (28.1% del total de la población). Hay dos idiomas oficiales, el filipino-tagalo y el inglés. El 82.9% de la población es católica, siendo el país asiático con el mayor número de católicos en el continente.¹

Un concepto importante para comprender la política en Filipinas es el de *dinastía política*. La familia —entendiéndose como aquellos “grupos primarios” pequeños, informales, no especializados, que interactúan de manera abierta e íntima— es la base de las dinastías políticas en el país asiático, y el Estado ha sido partícipe en crear instituciones para promover a la familia, y por ende a las dinastías, en la sociedad filipina.² En esta línea, y de acuerdo con Mendoza y Cruz,³ Filipinas es el país del mundo en el que las dinastías políticas tienen más influencia y persistencia, con 75% de los legisladores y funcionarios políticos pertenecientes a algún clan familiar.

Las dinastías políticas tuvieron un auge durante la presidencia de Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2010), e incluso algunas se sintieron lo suficientemente fuertes para emprender un *coup d'état* en 2006. La presidencia de Benigno Simeon Aquino III (2010-2016) se caracterizó por un notable descenso en el poder de dichas dinastías por su política de *matuwid na daan* (“camino recto”), que promovió la transparencia y rendición de cuentas. No obstante, las elecciones de 2013 mostraron un notable control de las dinastías

¹ Datos para julio de 2016. Véase *CIA The World Factbook*. Disponible en <<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/rp.html>>.

² Teresa S. Encarnación Tadem y Eduardo C. Tadem, “Political dynasties in the Philippines: Persistent patterns, perennial problems”, *South East Asia Research*, vol. 24, núm. 3, 2016, pp. 329-330.

³ Ronald U. Mendoza y Jan Frederick Cruz, “Politics: All in the Family in the Philippines”, *Asia Sentinel*, 15 de septiembre de 2015. Disponible en <<http://www.asiasentinel.com/politics/politics-dynasty-family-philippines/>>.

políticas y, por ende, la corrupción continuó.⁴ Se podría caracterizar a la política filipina como una “política familiar”.

Es tal la importancia de las dinastías políticas en Filipinas que aun cuando éstas alcanzaron un estatus alto para la inversión por parte de las agencias de crédito, y a pesar de haber tenido un sólido crecimiento económico durante la presidencia de Benigno Aquino III (2010-2016), controlan aproximadamente el 76% de la economía nacional.⁵ Según un estudio del Banco Asiático de Desarrollo,⁶ las localidades gobernadas por dinastías políticas presentan un crecimiento mucho más lento y un aumento de la inequidad económica, comparado con otros lugares donde no hay familias en la política.

En este sentido, existe una correlación entre lo que Thompson⁷ identifica como la “economía moral del electoralismo” —refiriéndose al comportamiento electoral de las comunidades con base en relaciones clientelares— y el populismo. Así, las dinastías políticas han fomentado vínculos “patrón-cliente” con comunidades económicamente desfavorecidas, lo cual, a su vez, asegura el voto electoral en tanto estas comunidades votan por aquellos líderes que creen favorecen su bienestar económico. De este modo, la propaganda política de las élites promueve el populismo electoral, lo cual explica, en gran medida, la victoria de Duterte.

⁴ Nathan Gilbert Quimpo, “Can the Philippines’ wild oligarchy be tamed?”, en William Case (ed.), *Routledge Handbook of Southeast Asian Democratization*, Oxon, Routledge, 2015, p. 335.

⁵ Richard Javad Heydarian, “The Philippines: The next Asian Tiger economy?”, en *Al Jazeera*, 14 de junio de 2014. Disponible en <<http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2014/06/philippines-asian-tiger-econom-2014612144132483842.html>>.

⁶ Arsenio M. Balisacan y Ernesto M. Pernia, “Probing Beneath Cross-national Averages: Poverty, Inequality, and Growth in the Philippines”, *ERD Working Paper Series*, Asian Development Bank, núm. 7, 2002, p. 16.

⁷ Mark R. Thompson, “The Moral Economy of Electoralism and the Rise of Populism in the Philippines and Thailand”, *Journal of Developing Societies*, vol. 32, núm. 3, 2016, pp. 246-269.

La oligarquía —comprendiéndose ésta como el conjunto de las dinastías políticas— tiene una fuerte influencia en la economía por medio de dos ámbitos: la concentración de tierra y la evasión fiscal, que contribuye a una pobre recaudación de impuestos.⁸ Así, los casos de corrupción y escándalos de fraude durante la presidencia de Macapagal-Arroyo fueron notables; en 2005 el asunto “Hello Garci” difundió una manipulación de las elecciones de 2004, y el de “NBN-ZTE” difundió negociaciones de contratos por 329.5 millones de dólares estadounidenses para establecer una red de banda ancha por la firma china de telecomunicaciones Zhong Xing Telecommunications Equipment Limited.⁹ Como es observable, las dinastías políticas desempeñan un papel crucial en materia política y económica de este país asiático.

Lo anterior, sin embargo, es diferente en el ámbito exterior, en el que las élites deben dejar de lado sus diferencias para lidiar con los problemas regionales. Uno de estos problemas es, precisamente, el Mar del Sur de China/Oeste de Filipinas, en el que Filipinas había adoptado un enfoque eminentemente liberal-legalista,¹⁰ el cual implica una adhesión a la resolución de conflictos por medio de la negociación, apego a las leyes internacionales y a estándares de comportamiento. Otra situación es la conformación de la comunidad de la ANSEA. Si bien Filipinas ha logrado implementar reformas para la liberalización del comercio, desde la década de 1980, muchas de estas reformas aún no han tenido el impacto esperado en la economía nacional en razón del aumento de la desigualdad, la influencia de la corrupción y la falta de ascenso en la escala global de valor.¹¹

⁸ Nathan Gilbert Quimpo, “Can the Philippines’...”, *op. cit.*, p. 338.

⁹ *Idem.*, p. 340.

¹⁰ Renato de Castro, “The Philippines Confronts China in the South China Sea: Power Politics vs. Liberalism-Legalism”, *Asian Perspective*, vol. 39, núm. 1, 2015, pp. 71-100.

¹¹ Myrna S. Austria, “The Philippines and the AEC Beyond 2015: Managing

En el ámbito regional Filipinas puede ser catalogada como una “potencia subregional”¹² por el incremento en sus capacidades materiales y su importancia geopolítica para China y Estados Unidos. Esto implica que resulta ser un actor nodal en el desarrollo de la dinámica regional al ser un aliado histórico de Estados Unidos —con bases militares en territorio filipino—, al integrarse más a la economía china vía la ANSEA y de manera bilateral, y al tener un alto crecimiento económico —el más alto de la región en los últimos años. La demanda de Manila ante la Corte Permanente de Arbitraje sobre el diferendo regional con China es muestra de lo anterior.

En resumen, Filipinas se caracteriza por una política con base en líneas familiares, por una pujante economía, aunque no carente de dificultades, y por una particular importancia regional. En los siguientes apartados expondré, con mayor detalle, los sucesos políticos, económicos e internacionales que caracterizaron el periodo 2015-2016 de Filipinas.

ÁMBITO POLÍTICO

Por la situación de las dinastías políticas, no es extraño que el 2015 iniciara con noticias sobre casos de corrupción en Filipinas, aunque también hubo numerosas situaciones de violencia interna a causa de grupos armados al sur del país, como el Frente Moro de Liberación Nacional (FMLN) en la sureña región autónoma de Mindanao. En enero la Suprema Corte declaró inconstitucional el Fondo de Asistencia de Desarrollo Prioritario (PDAF, por sus siglas en inglés). Co-

Domestic Challenges”, *Journal of Southeast Asian Economies*, vol. 32, núm. 2, 2015, pp. 220-238.

¹² Daniel E. Morales Ruvalcaba, Alberto Rocha Valencia y Tania Durán González, “Las potencias subregionales en el sistema internacional de posguerra fría: ¿nuevos actores en la política internacional?”, *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, vol. 7, núm. 1, 2016.

nocido también como un *pork barrel* gubernamental, el PDAF desviaba recursos públicos para fines privados, como el cuestionable desembolso de 117 725 millones de pesos filipinos del Centro de Recursos de Tecnología para el Programa para la Aceleración de Desembolso, supuestamente para el financiamiento de organizaciones no gubernamentales en 2012 y 2013,¹³ aunque después fue descubierto que los mencionados fondos fueron a parar a bolsillos de funcionarios, legisladores y políticos. También en enero fueron descalificadas las peticiones sobre la inconstitucionalidad del alcalde de Manila, Joseph Estrada,¹⁴ lo que puede reflejar una protección a un miembro de una dinastía política.

El 29 de enero de 2015 —cuatro días después del “choque en Mamasapano” en el que murieron 44 miembros de la Fuerza de Acción Especial filipina— el gobierno filipino y el FMLN firmaron un protocolo para la el desmantelamiento de armas y avanzar en el proceso de paz.¹⁵ No obstante, la región siguió experimentando brotes de violencia en tanto los Luchadores por la Libertad del Bangsamoro Islámico (LLBI), otro grupo extremista, continuaron con ataques al gobierno y población en Maguindanao, resultando en el desplazamiento de 73 000 personas en el periodo de febrero a marzo del año en cuestión.¹⁶ Cabe recordar que la lucha entre musulmanes

¹³ Edu Punay, “SC ruling vs lawmakers’ PDAF final”, *Philstar Global*, 10 de enero de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com/headlines/2015/01/10/1411342/sc-ruling-vs-lawmakers-pdaf-final>>.

¹⁴ Camille Diola, “Supreme Court junks Erap disqualification case”, *Philstar Global*, 21 de enero de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com/headlines/2015/01/21/1415215/supreme-court-junks-erap-disqualification-case>>.

¹⁵ Angela Casauay, “Gov’t, MILF sign protocol for arms decommissioning”, *Rappler*, 30 de enero de 2015. Disponible en <<http://www.rappler.com/nation/special-coverage/peacetalks/82387-government-milf-sign-protocol-decommissioning>>.

¹⁶ Edith Regalado, “Military offensive turns Maguindanao into war zone”, *Philstar Global*, 14 de marzo de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com/headlines/2015/03/14/1433409/military-offensive-turns-maguindanao-war-zone>>.

y católicos en Filipinas es histórica y que ésta le ha permitido a los musulmanes de la región del sur alcanzar una cierta autonomía política.¹⁷ Los recientes choques entre grupos armados y el gobierno pueden deberse a la falta de cohesión interna que ha promovido un lento avance en las negociaciones —casi 17 años de diálogo y conflicto. En mayo de 2015 Filipinas presenció una reconfiguración en su organización administrativa; el presidente Aquino III emitió la orden ejecutiva núm. 183 que creó la Región de la Isla Negros,¹⁸ sobre todo como anticipación a tendencias separatistas/o de desorden social que minarían el potencial comercial y turístico de esta región.

En julio de 2015 el presidente Aquino III expuso el “estado de la Nación” por sexta y última vez. Uno de los temas clave de esta declaración fue el combate a la corrupción, sobre todo enfocado a “arreglar” las repercusiones de esta práctica heredadas por la administración anterior, logrando escalar 33 posiciones en los indicadores sobre el tópico del Foro Económico Mundial.¹⁹ Sin embargo, un mes después un senador cercano al presidente, y siete funcionarios más, fueron acusados de corrupción por verse involucrados en desviación de fondos hacia “proyectos fantasma” vía el *pork barrel* del PDAF.²⁰ A pesar de que los esfuerzos para combatir a la corrupción han sido, en algunos casos, exitosos, es un “mal endémico” que afecta a la sociedad filipina.

¹⁷ Syed Serajul Islam, “The Islamic Independence Movements in Patani of Thailand and Mindanao of the Philippines”, *Asian Survey*, vol. 38, núm. 5, 1998, pp. 441-456.

¹⁸ Government of the Philippines, “Executive Order No. 183, s. 2015”, *Official Gazette*, 29 de mayo de 2015. Disponible en <<http://www.gov.ph/2015/05/29/executive-order-no-183-s-2015/>>.

¹⁹ Government of the Philippines, “[English] Benigno S. Aquino III, Sixth State of the Nation Address, July 27, 2015”, *Official Gazette*, 27 de julio de 2015. Disponible en <<http://www.gov.ph/2015/07/27/english-president-aquino-sixth-sona/>>.

²⁰ Ina Reformina, “Gringo, TESDA chief charged in 3rd PDAF scam cases”, *ABS/CBN News*, 7 de agosto de 2015. Disponible en <<http://news.abs-cbn.com/nation/08/07/15/gringo-tesda-chief-charged-3rd-pdaf-scam-cases>>.

La Iglesia Ni Cristo (INC) resultó ser un actor muy dinámico en el 2015 en Filipinas; esta iglesia —originada en el país asiático desde 1913— congrega al 2.5% de la población filipina (2.2 millones). Desde su creación la INC ha participado activamente en la política nacional en tanto sus líderes promueven el voto entre sus seguidores por quienes ellos consideran bueno.²¹ Empero, en 2015 hubo algunas rencillas con el gobierno, ya que en agosto los miembros de la INC protestaron en contra de la secretaria de Justicia, Leila de Lima, alegando la intención del gobierno de arrestar a los líderes de la iglesia.²² Sin llegar al extremo de los movimientos separatistas musulmanes, la INC forma una parte importante del mosaico religioso filipino. En esta línea hay que subrayar la visita del papa Francisco en enero de 2015.

El 18 de diciembre de 2015 el presidente Aquino declaró un estado de emergencia y calamidad nacional por el paso del tifón Nona/Melor en las regiones de Bisayas y Vicol.²³ Éste siguió al tifón Lando/Koppu de octubre del mismo año. El tifón Nona causó la muerte de 42 personas, 24 personas heridas, pérdidas económicas estimadas en 2 mil millones de pesos filipinos, y el desplazamiento de 87 743 personas.²⁴ Por su geografía, Filipinas es un lugar usualmente sujeto a tifones, ciclones y tormentas tropicales, lo cual representa un reto para los gobiernos en turno.

²¹ Hirofumi Ando, "A Study of the Iglesia Ni Cristo: A Politico-Religious Sect in the Philippines", *Pacific Affairs*, vol. 42, núm. 3, 1969, p. 336.

²² Paterno Esmaguel II, "Why De Lima is target of Iglesia ni Cristo's anger", *Rappler*, 29 de agosto de 2015. Disponible en <<http://www.rappler.com/nation/104111-de-lima-target-iglesia-ni-cristo-anger>>.

²³ Patricia Lourdes Viray, "PNoy declares state of national calamity", *Philstar Global*, 18 de diciembre de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com/headlines/2015/12/18/1534015/pnoy-declares-state-national-calamity>>.

²⁴ Sun.Star, "Typhoon 'Nona' death toll jumps to 36", *Sun.Star Manila*, 20 de diciembre de 2015. Disponible en <<http://www.sunstar.com.ph/manila/local-news/2015/12/20/typhoon-nona-death-toll-jumps-36-447980>>.

En el ámbito interno y político, Filipinas experimentó numerosos sucesos determinantes. Por un lado, el último año del presidente Aquino III se caracterizó por los esfuerzos insuficientes para acabar con la corrupción; esto preparó el terreno electoral para el 2016. No obstante, la “oferta” electoral estuvo dominada por las dinastías políticas, con lo cual hubo la percepción de una pobre capacidad real de combatir a la corrupción. Una compañera de fórmula política del contendiente a la presidencia Mar Roxas, Leni Robredo, fue esposa del otrora secretario del Interior Jesse Robredo, quien falleció en un accidente aéreo en 2012. El hijo del entonces vicepresidente Jejomar Binay, quien también declaró sus intenciones de contender por la presidencia en 2016, Jejomar *Junjun* Binay, Jr., se vio involucrado en casos de corrupción en la alcaldía de la ciudad de Makati; y el compañero de fórmula del exvicepresidente, Gregorio *Gringo* Honasan, participó en un fallido golpe de Estado contra la presidenta Corazón Aquino. A estas prominentes figuras políticas se unió Rodrigo *Rody* Duterte, exalcalde de la ciudad de Davao, con fuertes propuestas políticas en materia de seguridad y combate a la corrupción.²⁵ En la fecha límite del registro de candidatos para la presidencia había 130 perfiles registrados, 19 para vicepresidente y 172 para senador, formando parte de un total de 18 000 puestos para la burocracia que fueron reemplazados u ocupados después de las elecciones de 2016.²⁶

A decir de algunos analistas, las elecciones de 2016 fueron marcadas por cierto grado de transparencia y credibilidad, a pesar de que la Comisión sobre Elecciones ha sido acusada de parcialidad e incompetencia. Con 38.5% de los votos, y con dos millones más de votos que su rival en segundo lugar, Duterte se convirtió en el primer

²⁵ Masia Elissa Jayme Lao, “The Philippines in 2015. Slowly, on the Straight and Narrow”, *Southeast Asian Affairs*, vol. 2016, núm. 1, pp. 269-270.

²⁶ *Ibid.*, p. 272.

presidente proveniente de Mindanao. En la vicepresidencia —que, cabe destacar, se elige de manera separada y paralela al presidente— ganó Leni Robredo, la cual era favorita en proyecciones y encuestas.²⁷ El triunfo electoral de Duterte se debió a unas promesas de campaña firmes, concisas, agresivas pero retóricas, que integran la restauración del orden, el respeto por la autoridad, cero tolerancia contra narcotraficantes y corruptos, pero sin incluir políticas específicas para la ejecución de dichas promesas; una agresiva retórica para impulsar un “dejar hacer, dejar pasar” social y político es lo que David caracteriza como “Dutertismo”.²⁸

Así las cosas, 2015-2016 fue un tiempo de cambios políticos para Filipinas, iniciando con escándalos de corrupción, y continuando con la esperanza de limitar la impunidad de las dinastías políticas de mano de Duterte. Hubo avances en la consolidación de la paz en el sur del archipiélago con base en negociaciones con los grupos minoritarios y armados en la zona. También, Filipinas sufrió el paso de devastadores tifones que supuso pérdidas humanas y económicas.

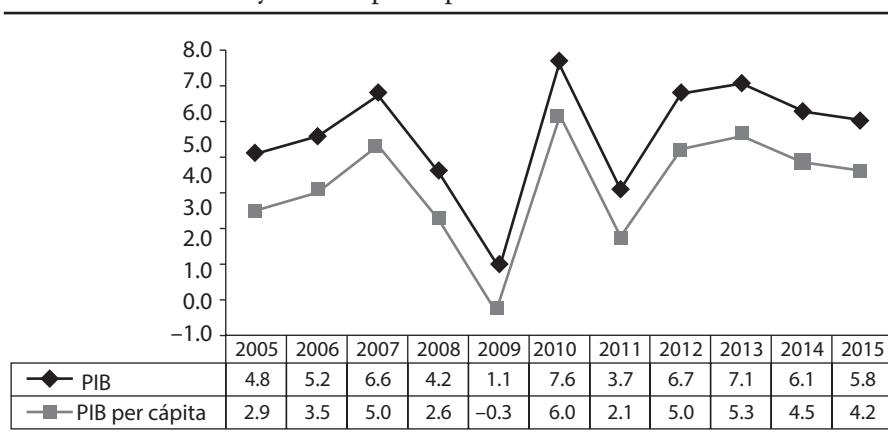
ÁMBITO ECONÓMICO

El crecimiento económico filipino de los últimos años le merecieron pasar del calificativo “hombre enfermo de Asia” al de “nuevo tigre asiático”. No es para menos ya que de 2005 a 2015 el producto interno bruto (PIB) de Filipinas creció en promedio anualmente 5.4%, mientras que el PIB per cápita lo hizo en promedio 3.7% en el mismo periodo. De hecho, fue uno de los países con la recuperación

²⁷ Richard Javad Heydarian, “Philippines post-election analysis: How Duterte shot to the top”, *Asia Times*, 13 de mayo de 2016. Disponible en <<http://www.atimes.com/article/philippines-post-election-analysis-how-duterte-shot-to-the-top/>>.

²⁸ Randy David, “Dutertismo”, *Inquirer.net*, 1 de mayo de 2016. Disponible en <<http://opinion.inquirer.net/94530/dutertismo>>.

GRÁFICA 1. Crecimiento anual del PIB
y del PIB per cápita, 2005-2015



FUENTE: The World Bank, “Philippines”, *The World Bank Data*, 2016. Disponible en <<http://data.worldbank.org/country/philippines?view=chart>>.

más exitosa de la recesión global financiera de 2008-2010, pasando de un crecimiento en 2009 de 1.1% y un decrecimiento de 0.3%, para el PIB y el PIB per cápita respectivamente, a 7.6 y 6.0% al siguiente año.

De acuerdo con datos del Banco Mundial, el PIB y PIB per cápita de Filipinas crecieron 5.8 y 4.2% respectivamente en 2015. La sostenibilidad del crecimiento económico se puede deber a una serie de reformas que el presidente Aquino III introdujo en la economía filipina, muchas de éstas relacionadas también con el combate a la corrupción. La Ley de Competencia²⁹ filipina —prohibición de acuerdos anticompetitivos, del abuso de posiciones dominantes, de fusiones anticompetitivas, y para el establecimiento de la Comisión

²⁹ Government of the Philippines, “Republic Act No. 10667”, *Official Gazette*, 21 de julio de 2015. Disponible en <<http://www.gov.ph/2015/07/21/republic-act-no-10667/>>.

de Competencia— y la Ley de Cabotaje³⁰ —para promover el transporte y carga de embarcaciones extranjeras en conjunto con las locales— son esfuerzos jurídicos en pos de las reformas económicas.

En materia de inversiones, Filipinas recibió un promedio anual de 1.4% de inversiones como porcentaje del PIB. Esto se traduce en un total de 245.2 mil millones de pesos filipinos recibidos en 2015, lo que representa un crecimiento del 31.2% con respecto a 2014.³¹ Lo anterior representa una notable mejora en la percepción de Filipinas como destino preferente de inversión por su fortaleza macroeconómica. Durante el periodo 2015-2016 la firma Standard & Poors' calificó a Filipinas con el grado BBB, el cual implica que existe una adecuada capacidad de pago para el retorno de las inversiones y el pago de los créditos.³² Como se observa en la gráfica 2, la recuperación de las inversiones a causa de la recesión global financiera es notable.

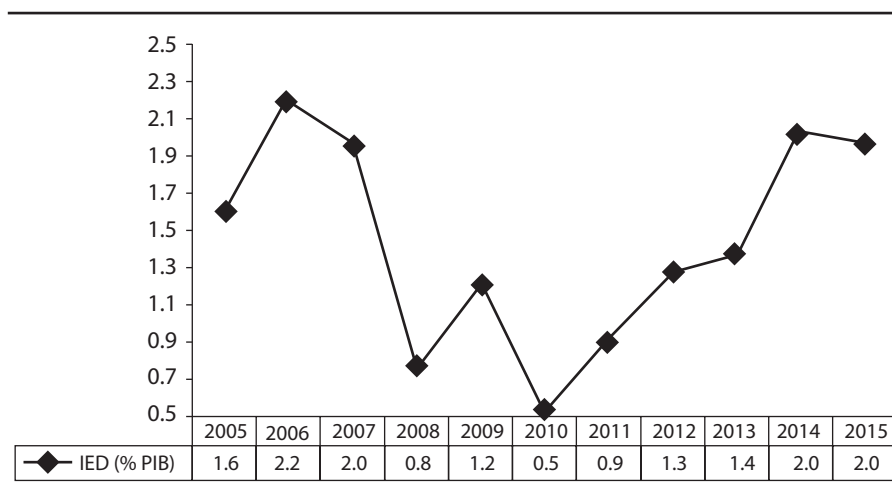
En materia comercial, en 2015 el valor de las exportaciones de bienes alcanzó 129.894 mil millones de pesos filipinos, creciendo 1.9% con respecto al año anterior. Las importaciones también aumentaron 8.7% en el mismo periodo, y el déficit comercial registró 12.240 mil millones de pesos filipinos más que en 2014. Japón fue el socio comercial más importante de Filipinas en 2015, abarcando 14.4% del total del comercio exterior del país del Sureste de Asia; China fue el segundo socio comercial de Filipinas (13.6%), siguiendo Estados Unidos (12.7%), Singapur (6.8%) y Hong Kong

³⁰ Government of the Philippines, “Republic Act No. 10668”, *Official Gazette*, 21 de julio de 2015, <http://www.gov.ph/2015/07/21/republic-act-no-10668/>.

³¹ Philippine Statistics Authority, *Foreign Investments. Fourth Quarter 2015*, 22 de febrero de 2016, p. 1. Disponible en <<https://psa.gov.ph/sites/default/files/FI%20Q4%202015.pdf>>.

³² Department of Finance, Government of the Philippines, “S&P Affirms Investment Grade Rating of Philippines”, 26 de abril de 2016. Disponible en <<http://www.dof.gov.ph/index.php/sp-affirms-investment-grade-rating-of-philippines/>>.

GRÁFICA 2. Inversión extranjera directa como porcentaje del PIB, 2005-2015



FUENTE: The World Bank, "Philippines", *The World Bank Data*, 2016. Disponible en <<http://data.worldbank.org/country/philippines?view=chart>>.

(6.3%). En materia de actores regionales la ANSEA representó, en 2015, en primer socio comercial de Filipinas al integrar el 20.6% del total del comercio filipino, seguido de la Unión Europea con 10.7%.³³ En promedio, de 2005 a 2015 el comercio representó 73.40% del PIB filipino.

Por parte del gobierno filipino, y en relación con lo anterior, en noviembre de 2015 se emitieron dos órdenes ejecutivas para promover el comercio internacional. Una de éstas fue para modificar las tarifas de la cláusula de la nación más favorecida en ciertos productos agrícolas, con miras a implementar los compromisos adquiridos por el país asiático ante la Organización Mundial del Comercio en

³³ Philippine Statistics Authority, *Foreign Trade Statistics of the Philippines: 2015*, 15 de julio de 2016. Disponible en <<https://psa.gov.ph/content/foreign-trade-statistics-philippines-2015>>.

relación con el tratamiento especial concedido al arroz filipino.³⁴ La otra se vincula también con el ámbito agrícola para armonizar la legislación pertinente con el proyecto del Tratado de Libre Comercio ANSEA-Nueva Zelanda.³⁵

Al igual que la mayoría de los países del Sureste Asiático, Filipinas mantiene vínculos comerciales eminentemente regionales. Desde 1993 hasta noviembre de 2016, Manila formaba parte de ocho acuerdos comerciales —de los cuales seis son regionales y dos bilaterales—, había iniciado negociaciones de tres convenios y firmado uno aunque todavía no entra en vigor.

En resumen, Filipinas es un claro ejemplo de la rauda economía del este y sureste de Asia. Sin embargo, existe una fuerte inequidad en el ingreso y aún no se complementa, de manera plena, la implementación de los compromisos en el marco de la Comunidad Económica ANSEA. Por el primer asunto, Filipinas se mostró como una economía de vertiginoso desarrollo que le valió ser sede de la cumbre del Foro Económico Asia-Pacífico (APEC) en 2015. Pero, de acuerdo con Taruc, el crecimiento económico filipino es exclusivo, lo que refleja una suerte de dos economías paralelas y en coexistencia; por un lado, la riqueza colectiva de los grupos filipinos más adinerados creció 13% en 2014 —el doble que el crecimiento del PIB— para acaparar 8.45 mil millones de pesos filipinos, y por otro los más pobres sólo tuvieron en su haber 170 millones de pesos filipinos.³⁶ Por el asunto de la comunidad económica, básicamente

³⁴ Government of the Philippines, “Executive Order No. 190, s. 2015”, en *Official Gazette*, 5 de noviembre de 2015. Disponible en <<http://www.gov.ph/2015/11/05/executive-order-no-190-s-2015/>>.

³⁵ Government of the Philippines, “Executive Order No. 191, s. 2015”, en *Official Gazette*, 5 de noviembre de 2015. Disponible en <<http://www.gov.ph/2015/11/05/executive-order-no-191-s-2015/>>.

³⁶ Paolo Taruc, “A tale of two economies: Exclusive growth in the Philippines”, en *CNN Philippines*, 21 de septiembre de 2015. Disponible en <<http://cnnphilippines.com/business/2015/02/26/a-tale-of-two-economies-exclusive-growth.html>>.

CUADRO 1. Acuerdos comerciales firmados por Filipinas

<i>Acuerdo</i>	<i>Fecha de establecimiento</i>
Acuerdo de Libre Comercio Filipinas-Asociación Europea de Libre Comercio	28 de abril de 2016*
Acuerdo de Libre Comercio Filipinas-Unión Europea	27 de diciembre de 2015**
Acuerdo de Libre Comercio ANSEA-Hong Kong, China	10 de julio de 2014**
Asociación Económica Integral Regional	9 de mayo de 2013**
Tratado de Libre Comercio ANSEA-Australia y Nueva Zelanda	1 de enero de 2010
Acuerdo Integral Económico y de Cooperación ANSEA-República de la India	1 de enero de 2010
Acuerdo de Asociación Económica Filipinas-Japón	11 de diciembre de 2008
Acuerdo Integral Económico y de Cooperación ANSEA-Japón	1 de diciembre de 2008
Acuerdo Integral Económico y de Cooperación ANSEA-República de Corea	1 de junio de 2007
Acuerdo Integral Económico y de Cooperación ANSEA-República Popular China	1 de julio de 2005
Área de Libre Comercio ANSEA	1 de enero de 1993

FUENTE: ADB, “Free Trade Agreements”, en *ADB Asia Regional Integration Center*, 2016, <https://aric.adb.org/fta-country>. Hasta noviembre de 2016.

* Firmado pero aún no entra en vigor.

** Fecha de inicio de las negociaciones.

existe una fuerte competencia de otros miembros de la ANSEA ya que sus economías se encuentran más integradas a la comunidad, aunado a que en Filipinas todavía existe una falta de coherencia entre legislación, políticas y programas.³⁷ La retórica del electo presidente

³⁷ Myrna S. Austria, “The Philippines and the AEC Beyond...”, *op. cit.*, p. 235.

Duterte, aun cuando propuso una serie de medidas socioeconómicas,³⁸ causa incertidumbre sobre la dirección que adquirirán la economía o las políticas socioeconómicas, opinión que comparten tradicionales organizaciones económicas internacionales, como el Banco Mundial.³⁹ Es decir, no hay un plan económico definido ni conciso para el futuro.

RELACIONES EXTERIORES

Probablemente el evento más significativo de las relaciones internacionales de Filipinas durante el bienio 2015-2016 es el viraje en su política exterior, de Washington a Beijing. El presidente Aquino III se caracterizó por continuar la tradicional inclinación hacia Estados Unidos *vis-à-vis* China. Además, en 2015 hubo esfuerzos para aumentar la cooperación militar con otros países asiáticos, amén de la demanda ante la Corte Permanente de Arbitraje por el asunto del Mar del Sur de China/Oeste de Filipinas. En este sentido, en febrero de 2015 el Departamento de Asuntos Exteriores de Filipinas presentó dos notas de protesta en contra de China por remolcar tres de sus embarcaciones y recolectar almejas gigantes en aguas disputadas en el Mar del Oeste de Filipinas.⁴⁰ En junio de mismo año los manda-

³⁸ El 12 de octubre de 2016 el presidente Duterte firmó la orden ejecutiva núm. 5, que aprueba una visión de desarrollo a 25 años para Filipinas, la “Ambisyon Natin 2040”. Véase Ambisyon, “President Duterte Signs EO to Adopt Ambisyon Natin 2040”, Ambisyon Natin 2040, 14 de octubre de 2016. Disponible en <<http://2040.neda.gov.ph/2016/10/14/president-duterte-signs-eo-to-adopt-ambisyon-natin-2040/>>.

³⁹ Ben O. de Vera, “Duterte economic policy direction ‘uncertain’”, *Inquirer.net*, 3 de octubre de 2016. Disponible en <<http://business.inquirer.net/215996/duterte-economic-policy-direction-uncertain>>.

⁴⁰ Rappler, “PH slams China for ramming vessels, collecting clams”, *Rappler*, 5 de febrero de 2015. Disponible en <<http://www.rappler.com/nation/82979-philippines-protest-china-scarborough-bajo-masinloc>>.

tarios de Filipinas y Japón iniciaron negociaciones para la transferencia de equipo y tecnología para la defensa, con el afán de aumentar los vínculos de seguridad frente al incremento de la presencia de China en los mares en disputa.⁴¹ En diciembre la Fuerza Aérea Filipina adquirió 50 aviones de combate FA-50 para defensa territorial, la primera entrega de una serie de adquisiciones, entre las que figuran 50 aviones supersónicos para ser entregados en 2017, dos aeronaves C-295 y ocho helicópteros de ataque AW109.⁴²

Como establecí en la introducción, el gobierno de Aquino III se caracterizó por un enfoque liberal-legalista⁴³ en relación con el conflicto geopolítico regional en tanto hubo una aproximación a instancias jurídicas internacionales. Pero, al parecer, el gobierno de Duterte ha modificado este enfoque, inclinándose más por una política de *bandwagoning* (inclinación) con China, aunque también de *balancing* (equilibrio) como reflejo de una “política exterior independiente”.⁴⁴ El reajuste de la política exterior filipina tiene fundamento en la situación económica; por ejemplo, el viaje de Duterte a Beijing, en octubre de 2016, aseguró 24 mil millones de dólares estadounidenses en materia de préstamos e inversión en proyectos de infraestructura.⁴⁵ En otras palabras, el peso económico chino ha cambiado las prioridades en materia de seguridad regional del gobierno filipino.

⁴¹ May Masangkay, “Japan, Philippines OK talks on defense equipment transfer”, *ABS/CBN News*, 4 de junio de 2015. Disponible en <<http://news.abs-cbn.com/nation/06/04/15/japan-philippines-ok-talks-defense-equipment-transfer>>.

⁴² Jaime Laude, “New fighter jets to be used for territorial defense”, *Philstar Global*, 6 de diciembre de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com/headlines/2015/12/06/1529590/new-fighter-jets-be-used-territorial-defense>>.

⁴³ Renato de Castro, “The Philippines Confronts...”, *op. cit.*

⁴⁴ JC Gotinga, “DFA: Independent foreign policy is about ‘balance’”, *CNN Philippines*, 15 de septiembre de 2016. Disponible en <<http://cnnphilippines.com/news/2016/09/15/department-of-foreign-affairs-independent-foreign-policy-balance.html>>.

⁴⁵ China Brief, “In a Fortnight: Manila’s Pivot Toward Beijing”, *The Jamestown Foundation*, vol. 16, núm. 7, 11 de noviembre de 2016, pp. 1-3.

La demanda ante la Corte Permanente de Arbitraje tuvo resolución en julio de 2016 —tan sólo dos semanas después de la toma de protesta de Duterte como presidente—, lo cual supone sendos retos a la política exterior de la nueva administración. De acuerdo con Baviera,⁴⁶ los retos más importantes de Duterte son cómo gestionar las relaciones con China frente al fallo de la Corte y cómo se habrá de definir la alianza de seguridad con Estados Unidos. A esto se pueden añadir los retos económicos que supone la Comunidad Económica de la ANSEA.

Lo que parece claro es la intención de promover una política exterior más autónoma, sobre todo en relación con Estados Unidos y a raíz del rechazo social del Acuerdo Mejorado de Cooperación en Defensa (EDCA, por sus siglas en inglés), firmado en 2014, que aumenta el número de tropas y profundiza los compromisos militares bilaterales.⁴⁷ Empero, la agresiva retórica también en política exterior, aunque sin órdenes ejecutivas o legislaciones precisas, causa confusión sobre qué rumbos adquirirán las relaciones internacionales del país asiático con el gobierno dutertista.⁴⁸ Es menester estar pendiente de los sucesos futuros en este tópico.

El viraje de la política exterior de la administración Duterte es parte de un fenómeno regional que ahondó en virtud de la elección de Donald Trump para presidente de Estados Unidos. Ante la posibilidad de que el Tratado Transpacífico dé marcha atrás, algunos países del Sureste Asiático, como Singapur o Vietnam, además de

⁴⁶ Aileen Baviera, “President Duterte’s Foreign Policy Challenges”, *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, vol. 38, núm. 2, 2016, p. 203.

⁴⁷ Paul L. Quintos, “Pushing for an Independent Foreign Policy in the Philippines”, *Counterpunch*, 21 de septiembre de 2016. Disponible en <<http://www.counterpunch.org/2016/09/21/pushing-for-an-independent-foreign-policy-in-the-philippines/>>.

⁴⁸ Karl Malakunas, “Duterte causes Philippine foreign policy confusion”, en *ABS/CBN News*, 21 de octubre de 2016. Disponible en <<http://news.abs-cbn.com/focus/10/21/16/duterte-causes-philippine-foreign-policy-confusion>>.

Australia, han declarado la intención de profundizar los vínculos con el Acuerdo Regional Económico Integral (RCEP, por sus siglas en inglés).⁴⁹ EL RCEP aún continúa en negociaciones y todavía falta ver las acciones concretas de política exterior de la nueva administración estadounidense.

CONSIDERACIONES FINALES

El periodo 2015-2016 en Filipinas se caracterizó por importantes cambios internos y externos. En materia política, la corrupción, los problemas de la inseguridad y el narcotráfico dieron paso a la elección de una figura política fuerte en Rodrigo Duterte, quien se ha caracterizado por una agresiva retórica y una falta de respeto a los derechos humanos en su combate contra las drogas. En materia económica, el gobierno de Aquino III finalizó con un buen desempeño en el crecimiento del PIB y en la estabilidad macroeconómica, aunque la brecha de inequidad aumentó. En materia de relaciones internacionales se visualiza un cambio de paradigma en la política exterior filipina por el acercamiento a la República Popular China; no obstante aún es pronto para dilucidar el rumbo que esto adquirirá, además de sus consecuencias para la región.

Sin duda la corrupción continuará por la situación de las dinastías familiares, aspecto al cual incluso Duterte ha manifestado cierto apoyo.⁵⁰ Esto también se puede traducir en la continuidad de la inequidad económica, ya que son las dinastías familiares las que ostentan la mayor parte de la riqueza. Paralelo a esto, es muy probable

⁴⁹ Joshua Kurlantzick, "Southeast Asia Responds to the U.S. Election", *Council on Foreign Relations: Asia Unbound*, 16 de noviembre de 2016.

⁵⁰ Rosette Adel, "Duterte backs political dynasties", *Philstar Global*, 25 de junio de 2015. Disponible en <<http://www.philstar.com:8080/headlines/2015/06/25/1469837/duterte-backs-political-dynasties>>.

que la violencia, por cuestión de movimientos fundamentalistas o separatistas, se reduzca gracias a los avances en las negociaciones, no así la violencia social por la lucha “sin cuartel” contra el narcotráfico. El viraje de Manila hacia Beijing disminuirá la capacidad real de Estados Unidos para influir en la dinámica del Sureste Asiático, además de que consolida la presencia china regional. Sin embargo, el problema del Mar del Sur de China/Oeste de Filipinas continuará mientras no existan acciones concretas para aminorar las tensiones.