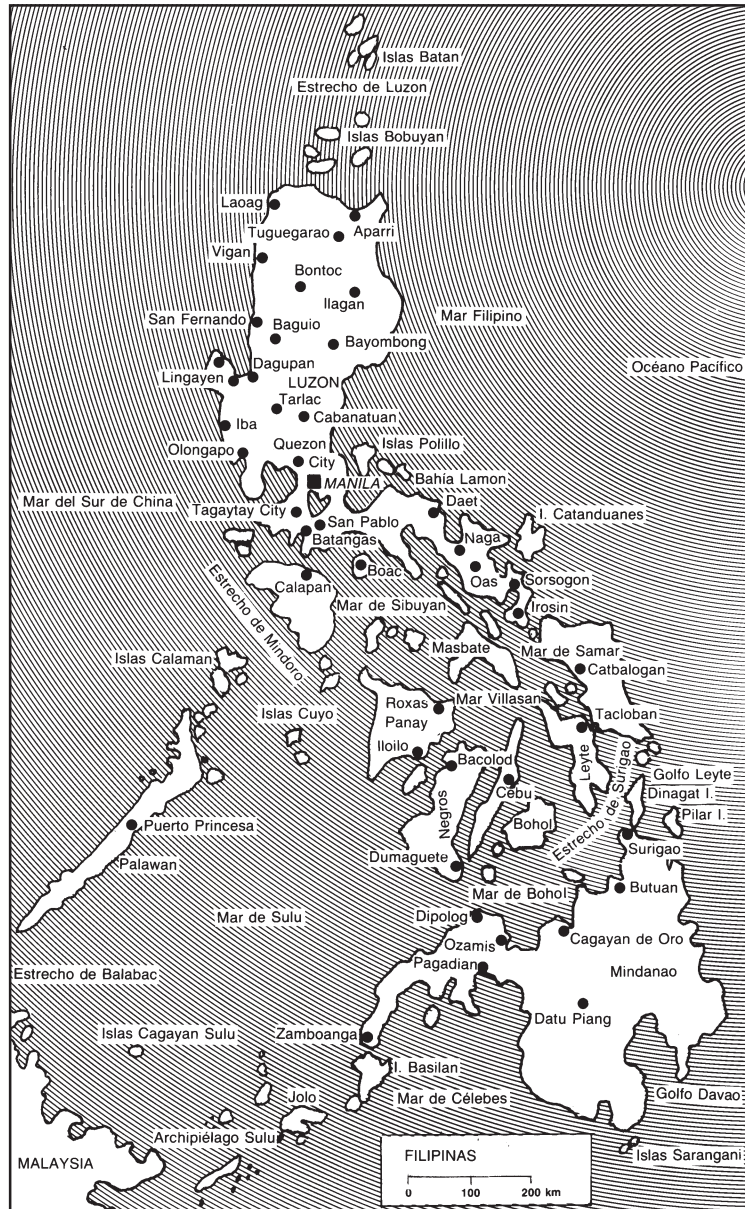




FILIPINAS





## FILIPINAS EN EL 2004

ASUNCIÓN BENÍTEZ RUSH

### INTRODUCCIÓN

“¡Qué año tan difícil!”, declaró la presidenta Gloria Macapagal Arroyo sobre el 2004 en su discurso durante el vino de honor anual ofrecido al cuerpo diplomático en Manila.<sup>1</sup> En efecto, en mayo enfrentó una elección muy disputada, aunque la impugnación legal a su victoria desapareció con la repentina muerte, en diciembre, por un ataque al corazón, de su rival político a la presidencia, el popular actor de películas de acción Fernando Poe, hijo. En julio su controvertida decisión de retirar el contingente humanitario filipino de Irak con el objetivo de salvar la vida de Ángel de la Cruz, un chofer filipino de camiones secuestrado por militantes iraquíes que amenazaban con decapitarlo, provocó reacciones encontradas, tanto en el país como en el extranjero. Pero en última instancia la decisión le proporcionó importantes puntos políticos, especialmente de los cerca de 8 millones de trabajadores filipinos en el extranjero.<sup>2</sup> El año terminó con cuatro destructivos tifones que azotaron Luzón durante 18 días y que causaron enormes daños materiales y humanos, con el resultado de derrumbes desastrosos e inundaciones repentinas que los ambientalistas atribuyeron a la sobreexplotación de los recursos naturales. El Departamento de Asistencia Social y Desarrollo calculó que

<sup>1</sup> “A Year of Urgent Change and a Year of Fervent Hope”, *Sunday Times*, 9 de enero de 2005, p. A7.

<sup>2</sup> La presidenta Arroyo ganó 44% de los votos emitidos por cerca de 350 000 filipinos radicados en el extranjero, quienes fueron calificados para votar en las elecciones nacionales de mayo conforme a la nueva Ley de Votantes en el Extranjero, en tanto que Poe sólo obtuvo 20% de estos votos.

los tifones afectaron a 3.07 millones de familias, o a 13.62 millones de personas, esto es, a un número superior al de los habitantes del área metropolitana de Manila (conocida como Metro-Manila), que se calcula en alrededor de 12 millones.<sup>3</sup> Sin embargo, el daño provocado por estos tifones parece insignificante comparado con la magnitud de las calamidades producidas por los tsunamis que azotaron los países asiáticos cercanos a fines de diciembre.

La presidenta Arroyo experimentó un descenso constante en los índices de aprobación durante 2004. Apenas a siete meses de su nuevo sexenio, la presidenta tuvo un índice neto negativo de aprobación de 5% en la encuesta del cuarto trimestre del servicio de encuestas Social Weather Stations (SWS), son sede en el área metropolitana de Manila. Arroyo es el único presidente que ha obtenido un índice negativo en las encuestas de SWS desde la caída del ex presidente Ferdinand Marcos en 1986.<sup>4</sup> La encuesta mostró que el desempeño de Arroyo recibió calificaciones bajas de manera uniforme en todas las clases socioeconómicas y en todas las regiones geográficas. Los resultados de esta encuesta coincidieron con los de otra realizada por Pulse Asia, reputado servicio de encuestas que reveló que por primera vez la confianza en la administración de la presidenta Arroyo había descendido por debajo de su desacreditado predecesor, Joseph Estrada, quien enfrenta cargos penales por rapiña.

Los defensores de Arroyo han atribuido sus bajos índices de aprobación a las reformas fiscales que está tratando de instituir, las cuales han provocado enormes reducciones en el gasto público y pérdidas de trabajo para miles de empleados gubernamentales. Algunos observadores han mencionado la incapacidad de su administración para contener el incremento del costo de los bienes y servicios básicos, esencialmente a causa del aumento de los precios del petróleo (la tasa de inflación de 2004 fue de 5.5%, superior al objetivo del gobierno de 4 a 5%). En diciembre otra encuesta, aplicada entre grupos comerciales extranjeros y locales, dio a conocer que 75.6% de los encuestados se sentía insatisfecho con el desempeño de la administración de Arroyo en casi todos los asuntos económicos clave, desde el impulso para lograr las

<sup>3</sup> Volt Contreras y Fe Zamora, "13.6M Affected by 4 Typhoons", *Philippine Daily Inquirer* (de ahora en adelante citado como *PDI*), 11 de diciembre de 2004, p. A1.

<sup>4</sup> Juliet Labog-Javellana, "GMA Approval Rating Still Down at Negative 5%", *PDI*, 18 de diciembre de 2004, p. A1. El índice neto de aprobación se obtiene restando el porcentaje de los que están insatisfechos con la actuación de la presidenta del porcentaje de los que están satisfechos.

reformas fiscales, pasando por la contención de la corrupción, hasta la forma de abordar los problemas de la población y del desarrollo de la infraestructura.<sup>5</sup> La mayor parte de los ejecutivos había esperado que la presidenta Arroyo aprovechara su nuevo mandato y el control de la mayoría en el Congreso para impulsar inmediatamente algunos programas esenciales. La misma encuesta mostró que 80% de los entrevistados también estaba insatisfecho con el desempeño del Congreso.

#### ESFERA SOCIOPOLÍTICA

##### **Elecciones presidenciales**

Aunque en las elecciones nacionales de 2004 hubo cinco candidatos principales para la presidencia —entre ellos el ex senador y ex secretario de educación Raúl Roco, el antiguo jefe de la policía nacional y actual senador Pánfilo Lacson, y el evangelista de la televisión Eduardo “Brother Eddie” Villanueva—, en realidad fue una carrera entre dos: la actual presidenta Gloria Macapagal Arroyo (a la cual a menudo se le denomina “GMA”, en un país en que abundan los acrónimos y las abreviaturas) y el admirado actor de cine convertido por primera vez en político Fernando Poe, hijo, conocido popularmente como “FPJ” (con la J que corresponde a junior, hijo). Las encuestas previas a las elecciones mostraban que Gloria Macapagal iba 10% atrás de Fernando Poe, hijo; pero ella terminó ganando por un margen de 3%, o por 1 100 millones de votos, en el conteo final del Congreso.<sup>6</sup>

Los que apoyaban a FPJ se quejaron de un juego sucio, especialmente por un caso de los tribunales que se difundió ampliamente en que se acusaba a Poe de ser ciudadano estadounidense y, de este modo, quedaba descalificado constitucionalmente para contender por la presidencia, lo que impidió que inicialmente se recaudaran fondos para su campaña. FPJ era popular entre las masas, pero su falta de experiencia política y su mala actuación en los medios lo colocaron a la defensiva durante la campaña electoral de 90 días. Evadió las entrevistas con la prensa y rehuyó los debates públicos. En cambio, GMA utilizó las constantes apariciones en los medios y la popularidad de Manuel

<sup>5</sup> Gil C. Cabacungan, Jr., “75.6% of Businessmen Dissatisfied with Government”, *PDI*, 18 de diciembre de 2004, p. A1.

<sup>6</sup> *Filipinas*, enero de 2005, p. 40.

“Noli” de Castro, aspirante a la vicepresidencia de su equipo y locutor, para promover a su equipo político. Al estar en la presidencia, Arroyo también tenía fácil acceso a la maquinaria y a los recursos gubernamentales, a encuestas científicas dirigidas por encuestadores de la presidencia, y a recursos financieros para pagar grandes cantidades de propaganda política; contó además con el apoyo de los políticos locales.

Los observadores atribuyeron el triunfo político de Arroyo a tres factores: el respaldo de influyentes grupos religiosos como la Iglesia ni Kristo, cuyos miembros votaron en bloque; un margen de 2 300 millones de votos en la región de las islas Visayas (especialmente en las Visayas centrales y occidentales), y un margen de medio millón de votos en su provincia natal de Pampanga y en la provincia de Tarlac, cercana a la anterior. Sin embargo su región natal de Luzón central y las provincias de Nueva Ecija, Zambales, Bataan, Bulacán y Aurora, que cuentan con numerosos electores, así como la región de la capital del país, no resultaron ser su brazo fuerte, y en todas ellas ganó Poe. No obstante, la coalición política de Arroyo, o K-4, logró obtener la mayoría en el Senado, en la Cámara de Representantes y en puestos locales.<sup>7</sup> Las elecciones sincronizadas de mayo abarcaron alrededor de 17 500 puestos en todo el país.

Los opositores a Arroyo y los seguidores de FPJ trataron de convertir la muerte repentina de éste, y más tarde su multitudinario funeral, en protestas contra la presidenta Arroyo y contra lo que consideraban una elección fraudulenta. Tenían esperanzas de que se repitiera la exaltación nacional de duelo y simpatía de 1983 tras el asesinato del ex senador Benigno Aquino, fenómeno que a la postre desembocó en la caída de Marcos tres años después. Pero la viuda de Poe —también una popular ex actriz de cine— persuadió a los admiradores de las películas de su esposo, así como a sus seguidores, a que no politizaran su muerte. La popularidad de Poe como estrella de cine en películas de acción procede de su papel como filipino desvalido que lucha contra la pobreza, la opresión, la injusticia y los abusos. Su éxito en taquilla le valió el marbete de “Da King”. Su elección como candidato presidencial de

<sup>7</sup> Koalisyon ng Katapatan at Karanasan sa Kinabukasan (K-4, o Coalición de la Verdad y la Experiencia para el Futuro). La presidenta Arroyo formó oportunamente la Coalición con cuatro partidos políticos que la apoyaron durante las elecciones de mayo: Lakas-NUCD-UMDP, con el vocero José de Venecia; el Partido de la Reforma del Pueblo, encabezado por la senadora recién electa Miriam Defensor-Santiago; el Partido Liberal, encabezado por Florencio Abad; y las facciones de la Coalición Nacionalista del Pueblo, el partido creado por Eduardo Cojuangco, compinche de Marcos y de Estrada.

la oposición dominante, bajo la *Koalisyon ng Nagkakaisang Pilipino* (KNP, Coalición de Filipinos Unidos), vinculada al ex presidente Joseph Estrada, un amigo cercano de FPJ, se debió a la creencia de que Poe tendría grandes oportunidades de derrotar a la presidenta Arroyo a causa de su carisma derivado de sus papeles cinematográficos. Las impugnaciones a las elecciones que habían presentado con anterioridad Poe y el candidato a la vicepresidencia de su equipo, el ex senador Loren Legarda (quien perdió por más de 880 000 votos frente a de Castro), basadas en numerosas irregularidades en la elección, probablemente serán desestimadas.

### **Malacañang del Sur**

En junio la presidenta Arroyo, en forma no convencional, dividió su ceremonia de toma de posesión en dos partes: pronunció su discurso de toma de posesión en la Tribuna Quirino, en la bahía de Manila, y unas horas después prestó juramento como presidenta en la ciudad de Cebú, en las Visayas centrales. Los analistas políticos opinaron que el arreglo de Cebú fue una expresión de gratitud a la provincia por la arrolladora victoria que obtuvo en la región, que le sirvió para contrarrestar sus derrotas en el área metropolitana de Manila, en Luzón y en Mindanao.<sup>8</sup> Arroyo también dio a conocer que en la ciudad de Cebú se establecería una segunda oficina y residencia presidencial, sede que se llamaría “*Malacañang sa Sugbo*”, o *Malacañang del Sur*.<sup>9</sup> En general, Cebú se considera la segunda ciudad más importante del país después de Manila y es el centro del transporte marítimo y aéreo de las Visayas. Además la lengua cebuana, que Arroyo habla con soltura, es la que predomina entre la mayor parte de los filipinos. La decisión de la presidenta de reconocer el papel vital de Cebú en la vida nacional puede considerarse una medida política inteligente al demostrar su compromiso con la descentralización y con la autonomía de la zona metropolitana de Manila, algo que los dirigentes provinciales han pedido desde hace mucho tiempo.

<sup>8</sup> Amando Doronila, “Why Cebu as Second Malacañang?”, *Análisis, PDI*, 8 de septiembre de 2004, p. A15.

<sup>9</sup> El Palacio de Malacañang se refiere a la oficina y residencia oficial de los presidentes filipinos desde la formación de la Comunidad Filipina en 1935. Situado sobre el río Pasig, en el corazón de Manila, también fue la residencia de los gobernadores generales estadounidenses durante el periodo colonial.

La presidenta Arroyo también dio a conocer que las oficinas centrales del Departamento de Turismo, así como de la Autoridad Filipina de Turismo y de la Convención Filipina y Corporación de Turistas, que son administradas por el gobierno, se trasladarían a Cebú. En forma coincidente, su secretario de turismo recién designado, el congresista Joseph Durano, es cebuano. La presidenta también tiene planeado el cambio de las oficinas centrales de los departamentos de Agricultura y de la Defensa Nacional a Mindanao; de la Reforma Agraria, a Iloilo; y de Transportes y Comunicaciones, a Clark, la sede de la antigua base militar de Estados Unidos en Pampanga. Las oficinas nacionales han estado durante mucho tiempo en el área metropolitana de Manila, de modo que la transferencia de todo el personal y de todos los recursos materiales puede resultar difícil en medio de la crisis fiscal actual. Solamente el cambio del Departamento de Turismo se calcula que costará más de 200 millones de pesos filipinos.<sup>10</sup>

### **Reorganización del gabinete**

Después de 40 días de su toma de posesión, la presidenta Arroyo dio a conocer nuevos nombramientos en el gabinete, en los cuales se advirtieron tanto las recompensas políticas como el mantenimiento de la confianza en los tecnócratas; pero ante todo, en el nuevo gabinete tuvo lugar una reorganización de sus anteriores funcionarios administrativos. Designó en tales puestos a tres personas de la región de las Visayas, que le dio el mayor margen de votos: a Joseph Durano, del poderoso clan Durano de Danao, Cebú, como secretario de Turismo; al congresista Raúl González de Iloilo, como secretario de Justicia; y al consejero presidencial de las Visayas, René Villa, protegido del presidente del Senado, Franklin Drilon, de Iloilo, como secretario de la Reforma Agraria. González desempeñó un papel crucial en los procedimientos para enjuiciar políticamente al ex presidente Estrada, así como en la neutralización de los intentos de la oposición en la Cámara de Representantes para obstruir la proclamación de la presidenta Arroyo. Otros dos ejemplos de pago de favores parecen ser los nombramientos de los partidarios incondicionales del Partido Liberal (PL) Florencio Abad, como secretario de Educación, y

<sup>10</sup> Bernadette A. Parco, "Tourism Department Comes to Cebu", *PDI*, 28 de agosto de 2004, p. A16. La fluctuación del tipo de cambio está calculada en un dólar estadounidense por 55.80 pesos filipinos.



Michael Defensor, como secretario del Ambiente y Recursos Naturales. El LP forma parte de la coalición gobernante K-4 de Arroyo.

Uno de los primeros nombramientos de la presidenta Arroyo fue el del vicepresidente Noli de Castro para encabezar el Departamento de Asistencia Social y Desarrollo. No obstante, dio marcha atrás al encontrar una abierta oposición de los dirigentes de las ONG, quienes consideraban al actual secretario un representante sobresaliente de la sociedad civil en el gobierno. A continuación Arroyo le otorgó a De Castro el cargo recién creado de consejero presidencial para los trabajadores filipinos de Ultramar, así como el de presidente de las juntas de la Administración de los Trabajadores Filipinos en Ultramar y de la Administración del Empleo Filipino en Ultramar, puestos, estos dos últimos, que había ocupado el secretario del trabajo. La presidenta también nombró a De Castro director del Consejo Coordinador de Vivienda y Desarrollo Urbano, así como copresidente de la Comisión Nacional contra la Pobreza, cargo importante, ya que la erradicación de la pobreza es un objetivo prioritario de su administración. Sin embargo, sagazmente Arroyo no le cedió toda la responsabilidad del programa contra la pobreza; siendo ella misma copresidenta, tanto ella como De Castro compartirán los créditos si el programa tiene éxito.

Alberto Rómulo, quien se recuperaba de problemas de salud, fue nombrado secretario adjunto de Relaciones Exteriores, en tanto que Eduardo Ermita, general retirado y ex secretario de la Defensa Nacional, se hizo cargo del puesto que ocupaba Rómulo como secretario ejecutivo. El nombramiento de un diplomático sin carrera para encabezar la Secretaría de Asuntos Exteriores generalmente se ve con escepticismo, pero Rómulo fue aceptado en forma general a causa de su vasta experiencia en el servicio gubernamental, tanto en el Senado como en el gabinete (perteneció al círculo cercano de consejeros de GMA). El que fue jefe del Consejo Presidencial Legal, Avelino Cruz, hijo, un civil que también pertenece al círculo cercano de GMA, fue nombrado secretario de la Defensa Nacional, puesto que tradicionalmente se ofrece a funcionarios militares retirados o a personas con vínculos militares. Malacañang simplemente explicó que esta inusitada medida de poner el Departamento de la Defensa Nacional en manos de un civil se tomó por las recomendaciones clave de la Comisión Davide y de la Comisión Feliciano, las cuales investigaron los intentos de golpes militares contra el gobierno en el pasado.

### Medidas de austeridad

En agosto la presidenta Arroyo emitió la orden administrativa número 103 que imponía medidas obligatorias de reducción de gastos a todas las agencias gubernamentales del país, a las escuelas y universidades estatales, y a las corporaciones del gobierno o controladas por éste. Entre tales medidas figuran la supresión de viajes locales y al extranjero, de seminarios, fiestas y actividades deportivas; de salarios pagados por horas extra; de la compra de vehículos nuevos; y de beneficios extra para funcionarios y empleados.<sup>11</sup> También se estipula la reducción en un porcentaje determinado del consumo de combustible y electricidad en todas las oficinas del gobierno, lo cual se debe a que gastan anualmente 4 000 millones de pesos filipinos en combustible y electricidad.

A causa de que la orden administrativa solamente incluye a las entidades dependientes del Poder Ejecutivo, Arroyo hizo un llamamiento a los poderes legislativo y judicial, así como a las unidades gubernamentales locales, para que adoptaran medidas de austeridad y así ayudaran al gobierno a resolver la crisis fiscal. Instó al Congreso a renunciar a 40% de su partida para el patronazgo político, conocida oficialmente como Fondo Prioritario de Ayuda al Desarrollo (FPIAD), para 2005. Las reacciones de los miembros del Congreso fueron discrepantes. Cuatro senadores renunciaron a sus asignaciones respectivas de 200 millones de pesos filipinos (3.64 millones de dólares), en tanto que otros nueve ofrecieron renunciar a la mitad de la suma que les correspondía. Se dijo que algunos miembros de la Cámara de Representantes aceptaron renunciar a 38% de sus asignaciones individuales de 65 millones de pesos filipinos (11.8 millones de dólares), aunque algunos se quejaron de ser presionados para hacerlo. El presidente de la Cámara, José de Venecia, junto con otros funcionarios destacados, comenzó una campaña para recaudar donaciones de individuos y compañías privadas destinadas a constituir el Fondo Bayanihan. Según afirmó el presidente, éste se usará para pagar salones de clase adicionales y computadoras para las escuelas públicas del país, así como para sufragar otros conceptos que han sido afectados directamente por las reducciones del presupuesto en educación.

No obstante, algunos observadores políticos ven estas acciones con sarcástico escepticismo. A la par que Malacañang ha apagado el aire acondicio-

<sup>11</sup> Juliet Labog-Javellana, "Live Simply or Simply Leave", *PDI*, 2 de septiembre de 2004, pp. A1 y A4.

nado durante el tiempo de la comida y ha dejado de ofrecer alimentos durante las reuniones del gabinete con el fin de economizar, la presidenta ha ampliado su gabinete y ha ordenado la construcción de edificios nuevos, así como la transferencia inmediata de departamentos completos a las provincias. Del mismo modo, en tanto que algunos miembros de la Cámara han donado un mes de salario de 35 000 pesos filipinos al Fondo Bayanihan, el Congreso se ha negado a renunciar por completo a su partida para el patronazgo político, lo que podría ahorrar al gobierno al menos 20 000 millones de pesos filipinos al año. Una encuesta de Pulse Asia realizada en diciembre mostró que una gran mayoría de los filipinos se oponía a dicha partida; la opinión general consideró que debería reducirse o eliminarse por completo. Alrededor de ocho de cada diez personas encuestadas (79%) creían que al menos la mitad del costo de los proyectos financiados con el FPAD iba a parar a los bolsillos de los políticos corruptos.<sup>12</sup>

### **Campaña contra la corrupción**

La presidenta Arroyo ha vinculado las “verificaciones de los estilos de vida” aleatorias a los funcionarios públicos, emprendidas por su administración en 2003, con su nueva campaña de reducción de gastos. Advirtió que los funcionarios que llevaran un estilo de vida que sobrepasara sus recursos y que violara las medidas de austeridad del gobierno serían investigados y podrían ser despedidos y enjuiciados.<sup>13</sup> Las verificaciones de los estilos de vida, dirigidas por la Comisión Presidencial contra la Corrupción con base en las declaraciones de los bienes y deudas oficiales de los empleados gubernamentales, han dado como resultado un aumento en los juicios entablados contra funcionarios corruptos, e incluso algunas condenas. La presidenta declaró 2004 como un año destacado para la campaña de su administración contra la corrupción.<sup>14</sup>

El funcionario de rango más elevado que enfrenta cargos de corrupción es el general de división Carlos García, quien fungió como jefe suplente del estado mayor para la contraloría de las Fuerzas Armadas de Filipinas (FAF) de 2001 a 2004. Se descubrió que de 1993 a 2003 había transferido ilegalmente

<sup>12</sup> Editorial, *PDI*, 11 de diciembre de 2004, p. A14.

<sup>13</sup> Labog-Javellana, “Live Simply or Simply Leave”, p. A1.

<sup>14</sup> Juliet Labog-Javellana, “Political Will Wins Half the Battle vs Corruption, Says HK Graft Buster”, *PDI*, 16 de diciembre de 2004, p. A3.

casí 800 000 dólares a Estados Unidos, y se cree que además de numerosas propiedades en Filipinas posee dos unidades en condominio en Nueva York con un valor aproximado de 1.5 millones de dólares. Es evidente que altos funcionarios de las FAF conocían estas anomalías, ante las cuales se limitaron a transferir a García a otro puesto. El trato militar indulgente hacia él ha despertado suspicacias acerca de las irregularidades financieras generalizadas en las FAF.

Transparencia Internacional (TI), con sede en Londres, clasificó a Filipinas en el lugar número 11 entre los países más corruptos del mundo (de un total de 146 países) por tercer año consecutivo.<sup>15</sup> De acuerdo con el barómetro de corrupción mundial de TI, en todo el mundo existe el consenso general de que los partidos políticos son las instituciones más corruptas, seguidos por la policía.<sup>16</sup> Una encuesta de TI reveló que 54% de los filipinos consideraba que la corrupción empeoraría en los próximos tres años.<sup>17</sup> No obstante, un funcionario de la Comisión Independiente contra la Corrupción, con sede en Hong Kong, quien asesora a la presidenta Arroyo en su campaña contra ésta, dijo que Filipinas la podría erradicar en tres años si se cumplían las siguientes condiciones: 1) los tres poderes de gobierno ponían en práctica el objetivo político de limpiar la burocracia; 2) había participación y apoyo del sector privado; y 3) las medidas que se tomaran las adoptaran todos los involucrados a fin de crear y mantener el ímpetu para las reformas.<sup>18</sup>

### Resoluciones legales

En el frente legal del horizonte contra la corrupción hay dos buenas noticias. La primera es el fallo del Sandiganbayan (Tribunal contra la Corrupción), emitido en diciembre, que rechaza, por falta de méritos, el intento de Eduardo Cojuangco, compinche de Marcos, de recuperar el control de importantes intereses del United Coconut Planters Bank (UCPB) y de la San Miguel Cor-

<sup>15</sup> Filipinas comparte este rango con otros cuatro países: Eritrea, Papúa Nueva Guinea, Uganda, Vietnam y Zambia. "Corruption Perceptions Index 2004", Transparency International, [http://www.transparency.org/cpi/2004/dnld/media\\_pack-en.pdf](http://www.transparency.org/cpi/2004/dnld/media_pack-en.pdf), *Filipinas*, diciembre de 2004, p. 12.

<sup>16</sup> Labog-Javellana, "Political Will Wins", p. A3.

<sup>17</sup> Gil C. Cabacungan, Jr., "RP Can Beat Corruption in 3 Years, Says HK Expert", *PDI*, 18 de diciembre de 2004, p. A6.

<sup>18</sup> "Editorial", *PDI*, 18 de diciembre de 2004, p. A14.

poration (SMC), la mayor compañía de alimentos y bebidas del país, que, de acuerdo con el tribunal, se adquirieron mediante una controvertida recaudación de fondos durante el régimen de Marcos. En dos resoluciones anteriores el tribunal había otorgado al gobierno el control de 72.2% de las acciones del UCPB y de 27% de las de la SMC. Con anterioridad la Suprema Corte también había resuelto que los dineros recaudados, que se le habían exigido injustamente a los cultivadores de coco mediante un decreto presidencial emitido por Marcos, eran “fondos públicos”. La Comisión Presidencial sobre Buen Gobierno, creada en 1986 con el fin de recuperar la riqueza mal habida de Marcos y de sus compinches, lleva muchos años en lucha contra Cojuangco por tales fondos. De este modo dichas resoluciones legales han allanado el camino para que proceda el *ombusman* contra Cojuangco y otras nueve personas —entre ellas el senador recientemente electo Juan Ponce Enrile, quien fungió como ministro de Defensa en el régimen de Marcos—, en un caso de recaudación ilegal de 9 600 millones de pesos filipinos en relación con los plantíos de cocos.

La otra buena noticia se refiere a la expropiación de la controvertida Terminal 3 del Aeropuerto Internacional Ninoy Aquino que llevó a cabo el gobierno en diciembre. Tal expropiación se fundamentó en el derecho del gobierno de dominio eminente tras un estancamiento de dos años en las negociaciones con la Philippine International Air Terminal Company (Piatco). La presidenta Arroyo tiene la intención de que la terminal esté en funcionamiento para mediados de 2005. Los dirigentes empresariales y de la industria turística recibieron con beneplácito la valiente medida del gobierno porque podría volver a atraer al país el interés de los inversionistas y del turismo.

La terminal, de 650 millones de dólares, tiene una historia intrincada. Comenzó en 1994 como un proyecto de construcción y de transferencia de operaciones durante la administración del presidente Fidel Ramos, proyecto del que inicialmente se haría cargo la Asian Emerging Dragon Corporation. En 1997, aún en la administración del presidente Ramos, la concesión se otorgó a Piatco, consorcio del que forma parte la conocida empresa de contratación Frapor, que opera el aeropuerto de Francfort. En 1998 Piatco obtuvo un contrato de renegociación con la nueva administración del presidente Estrada; sin embargo, cuando la presidenta Arroyo subió al poder tras la destitución de Estrada canceló el contrato (cuando la construcción estaba casi terminada) porque se encontraron irregularidades y se determinó que resultaría perjudicial para el público. Un comité del Senado que investigó la transacción llegó a la misma conclusión. En 2003 la Suprema Corte apoyó la deci-

sión de Arroyo, pero se le exigió al gobierno que le pagara al constructor una compensación justa, cuyo importe determinaría una comisión designada por un tribunal local.

La administración de Arroyo ofreció 350 millones de dólares a Piatco por la construcción de la terminal, pero Fraport respondió con una demanda ante el Centro Internacional de Arreglos de Disputas sobre Inversiones del Banco Mundial en Washington, exigiendo 465 millones de dólares como recuperación, en tanto que Piatco presentó una demanda en los mismos términos por 500 millones de dólares ante la Corte Internacional de Arbitraje de la Cámara Internacional de Comercio de Singapur. Por su parte, el gobierno filipino presentó una contrademanda de 900 millones de dólares ante la Cámara Internacional de Comercio.

### **Revocación de la Suprema Corte en un caso sobre explotación minera**

Un tercer caso legal que ha dividido a los grupos ambientalistas en dos bandos opuestos tiene que ver con la resolución que emitió la Suprema Corte en diciembre, la cual permite que las compañías mineras extranjeras exploten los recursos minerales del país “para el mayor bien del mayor número”.<sup>19</sup> La Suprema Corte revocó el fallo anterior que había emitido en enero en el sentido de que el acuerdo de asistencia financiera y técnica entre una compañía extranjera y el gobierno era inconstitucional porque permitía el control externo de los recursos naturales del país, lo cual iba en detrimento de los filipinos. Por extraño que parezca, hay estipulaciones constitucionales que fundamentan los dos fallos de la Corte.

Los grupos ambientalistas que representan a las comunidades en las que se localizan, o en las que se pueden localizar las operaciones mineras, especialmente pobladas por tribus indígenas, creen que la minería a gran escala tiende a despojar de su vegetación a grandes áreas, a desunir a la población, y a poner en peligro la rica biodiversidad del país y los recursos acuíferos. En cambio los grupos que están en pro de la minería alabaron la decisión de la Corte porque en su opinión allanará el camino para el desarrollo de las áreas rurales donde se ejecuten las operaciones mineras. Consideran que el veredicto ayudará a atraer nuevas inversiones, a crear empleos, y a aliviar la pobreza en el campo. La presidenta Arroyo, en forma optimista, declaró que Filipinas

<sup>19</sup> “Mining: Boon or Bane, Talk of the Town”, *PDI*, 19 de diciembre de 2004, p. A16.

podría convertirse en la quinta potencia minera del mundo, especialmente por sus depósitos de oro, cobre, níquel y cromita.<sup>20</sup> En el plan de desarrollo 2004-2010 de la administración de Arroyo se muestra que la industria minera tiene el potencial necesario para generar entre 4 000 y 6 000 millones de dólares en inversiones, entre 5 000 y 7 000 millones de dólares en divisas al año, y al menos 240 000 empleos en seis años.<sup>21</sup> Así, la minería es considerada una solución clave para la crisis fiscal del gobierno.

#### ASUNTOS DE SEGURIDAD

##### **Insurgencia comunista**

Las pláticas de paz formales entre el gobierno y el Frente Democrático Nacional (FDN) —la alianza comunista que incluye a los 8 000 miembros del Partido Comunista de Filipinas (PCF) y a su ala militar, el Nuevo Ejército del Pueblo (NEP)— han seguido el mismo camino que las reuniones planeadas anteriormente: se han pospuesto indefinidamente. El FDN canceló la reunión más reciente, programada para agosto en Oslo, Noruega, con el argumento de que el gobierno de Arroyo no se había esforzado suficientemente por persuadir a los gobiernos internacionales, en particular a los de Estados Unidos y de la Unión Europea, para que eliminaran de sus listas de “terroristas” a José María Sison, el principal asesor político del PCF, del NEP y del FDN. A los grupos y a los individuos considerados terroristas se les han congelado sus cuentas bancarias y otros bienes en los países que mantienen dichas listas negras. A Sison, quien fue presidente fundador del PCF, desde 2002 se le ha congelado su cuenta bancaria en Holanda, país en donde vive como refugiado político junto con otros dirigentes del PCF.<sup>22</sup>

Como medida para generar confianza antes de las negociaciones, el gobierno excarceló previamente a algunos prisioneros políticos, con lo que incitó al NEP a liberar en agosto a dos soldados que había mantenido en cautiverio durante más de cinco meses. Al final del año la presidenta Arroyo declaró un

<sup>20</sup> *Idem.*

<sup>21</sup> Frank Cimatu, “Foreign Firms Revive Mining Bids in North”, *PDI*, 28 de diciembre de 2004, p. A14.

<sup>22</sup> “Euro-Parliamentarians Back Call to Defend Sison”, *Bulatlat* 2, núm. 33 (22-28 de septiembre de 2002), <http://www.bulatlat.com/news/2-33/2-33.europarliamentarians.html>

cese unilateral del fuego de tres semanas con los comunistas e instó a los rebeldes a tomar una medida similar en lo que se ha convertido en una tradición anual de Navidad para ambos bandos. Después de haber calificado el cese del fuego del gobierno como una “guerra psicológica engañosa” destinada a “la capitulación del FDN so pretexto de un cese de fuego indefinido”, los rebeldes comunistas cambiaron de opinión y declararon un cese de hostilidades de diez días.<sup>23</sup> En una declaración de prensa que apareció en los Países Bajos, el propio Sison ofreció una tregua permanente y una alianza con el gobierno bajo la condición de que la presidenta Arroyo pusiera en ejecución el programa del FDN, esto es, “luchar por la independencia nacional completa de la dominación estadounidense y llevar a cabo una auténtica reforma agraria en conjunción con la industrialización nacional”.<sup>24</sup> El gobierno había rechazado con anterioridad el requerimiento comunista de formar una coalición con ellos, argumentando que los rebeldes deben contender en las elecciones.

### **Insurgencia musulmana**

El gobierno parece tener más éxito en sus pláticas de paz con el Frente Moro de Liberación Islámica (FMLI) que con los comunistas. Las negociaciones con el FMLI, el mayor grupo secesionista de Filipinas, se han sostenido desde 1997, aunque con frecuentes interrupciones. Durante la última serie de pláticas de sondeo en Kuala Lumpur, auspiciadas por el gobierno de Malasia que actúa como mediador, el gobierno filipino y el FMLI estuvieron de acuerdo en varios puntos para la ronda formal de negociaciones. Además de la agenda, ambos bandos acordaron acreditar a una organización no gubernamental como observadora de las pláticas, aunque aún no se ha designado a ninguna. Otros temas de la agenda incluyen los aspectos de dominio ancestral, la disposición de armas y fuerzas, y los lineamientos para un Grupo Ad Hoc de Acción Conjunta (GAHAC), entre cuyas funciones estaría la persecución de delincuentes en las áreas controladas por el FMLI o en las cercanías, las cuales se localizan en Mindanao y Sulu, con el fin de evitar confrontaciones directas entre los militares y el FMLI.

Un equipo compuesto por soldados con armas ligeras, por policías y por funcionarios diplomáticos de Brunei, Libia y Malasia llegó a Mindanao en sep-

<sup>23</sup> “Reds Declare 10-Day Holiday Truce”, *PDI*, 22 de diciembre de 2004, p. A2.

<sup>24</sup> *Idem*.



tiembre para verificar la tregua acordada en julio de 2003. Ha habido informes de encuentros armados esporádicos entre los militares y los rebeldes. En un intento de reforzar las pláticas de paz, el gobierno retiró los cargos penales contra 185 miembros del FMLI, entre ellos su fundador, ya fallecido, Salamat Hashim, y su jefe actual, Al Haj Murad, acusados de ejecutar dos atentados con bombas en la ciudad de Davao en 2003. La anulación de los cargos fue una de las dos condiciones del FMLI en las pláticas de sondeo. La otra fue el retiro de las tropas de una plaza fuerte del FMLI en Cotabato, demanda a la que accedió el AFP en julio. En agosto el FMLI cooperó con el ejército en sus operaciones en Mindanao, en las cuales, según se dijo, se aniquiló a los miembros de una banda denominada “El Pentágono”, dedicada a pedir rescate por personas secuestradas. Con esto se contribuyó a reforzar aun más la confianza entre los dos grupos.

El gobierno ha propuesto la expansión de la Región Autónoma de Mindanao Musulmán (RAMM), que actualmente comprende las provincias de Tawi-Tawi, Sulu, Maguindanao, Lanao del Sur y Basilán; pero el FMLI siempre se ha opuesto debido a que, de acuerdo con este grupo, el sistema autónomo administrado por mandato constitucional para la región no ha sido capaz de resolver los problemas de los musulmanes filipinos a pesar de todos sus años de existencia. El FMLI sostiene que cualquier arreglo político debe ser “general, justo, duradero y aceptable para los moros”.<sup>25</sup> En septiembre, a causa del déficit presupuestal, el Congreso pospuso la celebración de las elecciones de la RAMM por sexta vez. Se aplazaron por primera vez en 1996, posteriormente en 1999, y en 2001 en tres ocasiones. Las elecciones de la RAMM programadas para 2004 se transfirieron oficialmente al segundo lunes de agosto de 2005 y se celebrarán cada tres años a partir de entonces, con lo que se elimina la intervención del Congreso para fijar las fechas de los comicios para la región autónoma. Todos los funcionarios actuales de la RAMM seleccionados en las últimas elecciones regulares permanecerán en sus cargos durante otro año.

<sup>25</sup> Allan Nawal, “MILF Sees Tough, Lengthy Peace Talks with Gov’t Panel”, *PDI*, 29 de diciembre de 2004, p. A16.

## ESFERA ECONÓMICA

**Crisis fiscal**

Durante su informe de gobierno en julio, la presidenta Arroyo identificó el déficit del presupuesto como “el problema más urgente” del país.<sup>26</sup> Propuso un paquete fiscal de 100 000 millones de pesos filipinos para el Congreso: 20 000 millones de reducciones de gastos del gobierno y 80 000 millones de ingresos nuevos que se recaudarían mediante ocho medidas impositivas que la presidenta pidió a la legislatura que aprobara con premura. Sin embargo, a pesar del control mayoritario de su partido en el Congreso, sólo un proyecto de ley para recaudar impuestos al consumo de los llamados productos perjudiciales, como el tabaco y el alcohol, se aprobó a fin de año. Se espera que por medio de tal ley, que fue suavizada en el Senado a causa de las presiones de los poderosos intereses comerciales, se recauden impuestos por 17 500 millones de pesos filipinos.<sup>27</sup>

Las otras medidas tributarias propuestas por Arroyo se refieren a 1) un sistema de reducción de personal basado en el desempeño, para las agencias gubernamentales; 2) un programa de condonación de impuestos; 3) la racionalización de los incentivos fiscales; 4) el incremento de dos pesos filipinos en el impuesto al petróleo; 5) un aumento, en dos etapas, del impuesto al valor agregado; 6) el cambio de contribuciones del ingreso neto al de contribuciones del ingreso bruto, y 7) la imposición de un impuesto de franquicias a las compañías de telecomunicaciones. El proyecto de ley de reducción de personal lateral, que fue aprobado en enero de 2005, ofrece incentivos o impone penas a los funcionarios y empleados de las agencias de recaudación de ingresos a fin de mejorar su desempeño. Se calcula que anualmente se pierden 50 000 millones de pesos filipinos correspondientes a aranceles e impuestos a causa del contrabando, en tanto que las pérdidas por evasión de impuestos ascienden a 200 000 millones de pesos filipinos aproximadamente.<sup>28</sup> Algu-

<sup>26</sup> “State of the Nation”, <http://www.op.gov.ph/speeches.asp?iid=568&iyear=2004&1month=7>

<sup>27</sup> Solita Collas-Monsod, “Selling the Brooklyn Bridge”, *Get Real, PDI*, 18 de diciembre de 2004, p. A14.

<sup>28</sup> Las cifras procedentes de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, así como de los socios comerciales de Filipinas, muestran que las pérdidas por contrabando para el gobierno podrían ascender a 84 000 millones de pesos filipinos (aproximadamente 1 600 millones de dólares) al año. Véase Ernesto M. Ordóñez, “Smuggling and the Fiscal Crisis”, *PDI*, 27 de agosto de 2004, p. B2.

nas de las otras medidas propuestas han encontrado resistencia. Los grupos empresariales locales y el Fondo Monetario Internacional se oponen a la condonación de impuestos porque consideran que sólo alienta su evasión. Algunos congresistas rechazan el proyecto de ley que racionaliza los incentivos fiscales porque desaprueban las estipulaciones que eliminan incentivos para los inversionistas en ciertos sectores.

La deuda nacional total en 2004 ascendió a 3 800 000 millones de pesos filipinos, un incremento de 13.6% en relación con la de 2003 (en esta cantidad no se incluyen 200 000 millones de pesos en deudas provenientes de la Corporación Nacional de Energía: Napocor por sus siglas en inglés, que ha asumido el gobierno y cuyos activos están en proceso de privatización. Las deudas de la Corporación aparecerán en la contabilidad de 2005 junto con 18 000 millones de pesos filipinos por pagos adicionales de intereses). La deuda de este año se divide casi por mitad entre la deuda interna y la externa: la interna representa 53%, o 2 000 000 millones de pesos filipinos —un incremento de 17.5% en un año—, en tanto la externa alcanza 47%, o 1 800 000 millones de pesos filipinos —un incremento de 9.7% en relación con 2003—. La deuda consolidada del sector público fue de más 130% del PIB de 2004 y continúa creciendo porque el gobierno necesita seguir pidiendo dinero a fin de mantener sus operaciones. Además, como muchos de los préstamos están denominados en dólares, cada vez que se devalúa el peso, el costo de los préstamos aumenta. El gobierno nacional incurrió en un déficit presupuestal de 186 100 millones de pesos filipinos en 2004, equivalente a 3.8% del PIB.

### Los Once de la Universidad de Filipinas

En agosto once profesores de la Escuela de Economía de la Universidad de Filipinas (a los que se denomina en la prensa “U.P. Eleven”, o Los Once de la Universidad de Filipinas) publicaron un informe oficial titulado “La crisis que se intensifica: la estimación real de los déficit y de la deuda pública”, que reforzaba firmemente la advertencia hecha anteriormente por la presidenta acerca de la posibilidad de una crisis financiera. Los especialistas señalaron que la mayor parte de los ingresos del gobierno procedían de los impuestos, y que, sin embargo, la recaudación de impuestos había descendido de 17% del PIB en 1997 a sólo 12.3% en 2003 (30% se considera una tasa razonable).<sup>29</sup>

<sup>29</sup> El sumario ejecutivo del informe oficial se encuentra en Emmanuel de Dios *et al.*, “UP 11 Plan: Can It Keep RP Afloat?”, *Talk of the Town, PDI*, 29 de agosto de 2004, p. A16.

En 2004 aproximadamente cuatro de cada cinco pesos filipinos de impuestos recaudados se destinaron al pago de los intereses y el principal de la deuda. En 2005 la situación empeorará, ya que se espera que 94% de los ingresos calculados para ese año se destinen al servicio de la deuda.<sup>30</sup> Como algunos préstamos se vencen en 2005, los requerimientos del servicio de la deuda del gobierno aumentarán a 687 000 millones de pesos filipinos, y con la meta de un ingreso de 730 000 millones, a menos que haya un refinanciamiento, sólo 43 000 millones de pesos filipinos quedarán para las operaciones del gobierno.<sup>31</sup> Dos órdenes ejecutivas de mediados de la década de los ochenta dieron prioridad a los pagos de la deuda frente a otros aspectos del presupuesto nacional, política que ha sido seguida por todas las administraciones subsecuentes. Así, el gasto del gobierno en los últimos 18 años se ha confinado a financiar los salarios de una abultada burocracia y los gastos de otras operaciones, en lugar de impulsar el desarrollo.

El Grupo de los Once advirtió que si no se abordaba el problema crónico del déficit en los próximos dos o tres años, la crisis fiscal podría ser similar a la que sufrió Argentina en 2001.<sup>32</sup> Los académicos ofrecieron recomendaciones de corto y largo plazos para evitar su intensificación. Entre las sugerencias a largo plazo proponen reducir la expandida burocracia, privatizar los activos del gobierno en el sector casi privado, despolitizar la determinación de los precios y de las funciones regulatorias del gobierno, y racionalizar las relaciones fiscales entre el gobierno nacional y los gobiernos locales. De acuerdo con ellos, el país aún podría impedir un colapso económico si evitara que la deuda se incrementara y si adoptara inmediatamente controles fiscales adecuados.

Los profesores de la Universidad de Filipinas afirmaron que la disminución de impuestos y de ingresos ha constituido la causa principal del empeoramiento del déficit desde 1997. Según ellos, “serios defectos estructurales que han comenzado a notarse en el sistema de ingresos”, y no solamente la evasión de impuestos y la corrupción burocrática, son responsables de la caída significativa de los ingresos entre 1997 y 2003.<sup>33</sup> Los académicos también sostuvieron que el fracaso de la estructura fiscal y de la burocracia, así

<sup>30</sup> Cielito F. Habito, “Revenue Scorecard”, No Free Lunch, *PDI*, 13 de diciembre de 2004, p. B6.

<sup>31</sup> Solita Collas-Monsod, “Time for Congress to Buckle Down to Work”, Get Real, *PDI*, 11 de septiembre de 2004, p. A12.

<sup>32</sup> D.J. Yap, “Fiscal Crisis Differs from Economic Crisis”, *PDI*, 25 de agosto de 2004, p. A8.

<sup>33</sup> De Dios *et al.*, “UP Eleven Plan”.

como la ineficiencia y la falta de responsabilidad de las corporaciones públicas, eran igualmente culpables del estado crítico de las finanzas públicas en la actualidad.<sup>34</sup>

### **El fiasco de Napocor**

La Corporación Nacional de Energía, la compañía más improductiva administrada por el gobierno, es uno de los mayores contribuyentes al déficit fiscal del país. En 2003 sus deudas ascendían a 1 400 000 millones de pesos filipinos (25 000 millones de dólares), lo que representa más de 30% de la deuda total del gobierno, que es de 3 300 000 millones de pesos filipinos. Napocor ha ido acumulando deudas con rapidez desde la dictadura de Marcos, especialmente con la construcción de la Central de Energía Nuclear de Bataán a un costo de 1 200 millones de dólares —cantidad enorme para su tiempo—. Supuestamente la Central era la respuesta de Marcos a la crisis de energía de principios de la década de los setenta; sin embargo nunca se utilizó porque se ubicó muy cerca de unas fallas sísmicas y de lo que actualmente es un volcán activo, el Monte Pinatubo. A pesar de la corrupción que acompañó la erección de la Central, la administración de Aquino decidió pagar el oneroso contrato a su constructor, Westinghouse, y a los bancos de Estados Unidos que proveyeron los fondos para este proyecto, incluso después de la abrupta expulsión de Marcos del poder. Como consecuencia el gobierno paga 155 000 dólares diarios solamente en intereses de la deuda.

En la década de los noventa, en los momentos más críticos de los apagones, la administración de Ramos aprobó apresuradamente tratos con proveedores independientes de energía, a quienes se les garantizó un mínimo de compras a un precio fijado por Napocor. Cuando la economía se desaceleró durante la crisis financiera de 1997 y la demanda de energía estimada no se materializó, Napocor tuvo que pagar por el suministro de energía no utilizada y lo hizo con préstamos que en su mayor parte estaban denominados en dólares.

La presidenta Arroyo empeoró las cosas en 2002 cuando redujo las tarifas de electricidad en respuesta a las protestas de los consumidores e impuso un límite a lo que Napocor podía cobrar a éstos por los contratos con los proveedores independientes, lo que redujo aun más los ingresos ya deficien-

<sup>34</sup> Solita Collas-Monsod, “Red Flag”, *Get Real, PDI*, 21 de agosto de 2004, p. A12.

tes de la corporación; de este modo sus pérdidas aumentaron de 4 000 millones de pesos filipinos en 1998 a 34 000 millones en 2002. En vez de cobrar los costos reales de la generación de energía, Napocor ha fijado tarifas que reflejan la intención de la administración de satisfacer a sus electores.

A fin de aliviar los problemas financieros de Napocor, la administración de Arroyo se ha comprometido a asumir 500 000 millones de pesos filipinos de sus deudas. No obstante, por ley el gobierno no puede absorber más de 200 000 millones de pesos de deudas, aunque los restantes 300 000 millones probablemente los asumirá en forma indirecta.<sup>35</sup> La presidenta Arroyo se ha comprometido a privatizar Napocor, para lo cual creó la Corporación de la Administración de los Bienes y Deudas del Sector Energético. Dicha corporación ha vendido algunas de las centrales hidroeléctricas de Napocor y tiene planeado privatizar al menos 70% de sus compañías generadoras de energía para 2005. En junio Napocor aplicó un incremento de las tarifas, el cual fue aprobado subsecuentemente por la Comisión Regulatoria de Energía. Aunque tal aumento seguramente acarreará protestas públicas, proporcionará a dicha corporación un ingreso de operaciones positivo, algo que no ha experimentado desde 2001.

### Disminución del crédito

A pesar de las reformas que está realizando la administración de Arroyo para disminuir el déficit del presupuesto y la deuda pública, las firmas internacionales Standard and Poor y Moody's Investor Service, que fijan los rangos de crédito, redujeron la clasificación soberana de Filipinas en un grado y en dos, respectivamente. Moody's afirmó que la aplicación rápida de las reformas tributarias y la privatización de la endeudada Nacopor podrían mejorar la clasificación del país.<sup>36</sup> Con anterioridad, Fitch había mantenido su clasificación para el país, que ya se encuentra dos peldaños abajo del grado de inversión, y solamente cambió su punto de vista sobre la economía filipina, que de "estable" pasó a "negativa". Esta decisión de mantener su clasificación se tomó a raíz de la venta del gobierno de la central de energía operada por car-

<sup>35</sup> Abigail L. Ho, "Napocor: A Cross RP Has to Bear", pt. 2, *PDI*, 17 de agosto de 2004, p. B1.

<sup>36</sup> "2-Notch Rating Cut by Moody's Rattles Markets", *Inq7Money*, 17 de febrero de 2005, [http://money.inq7.net/topstories/view\\_topstories.php?yyy=2005&mon=02&dd=17&file=1](http://money.inq7.net/topstories/view_topstories.php?yyy=2005&mon=02&dd=17&file=1)

bón de Masinloc, el mayor activo de Napocor, y la resolución de la Suprema Corte de abrir la industria minera a los inversionistas extranjeros.

En agosto una encuesta entre las compañías mundiales que otorgan la clasificación de crédito mostró que tales compañías percibían “falta de disciplina fiscal” en el gobierno y veían una clara necesidad de institucionalizar las reformas.<sup>37</sup> Consideran que la administración de Arroyo debería esforzarse más por acabar con la brecha fiscal de alrededor de 4% del PIB. Bangko Sentral ng Pilipinas (el banco central de Filipinas) calcula que la reducción de un grado en el rango de inversión aumenta entre 1 y 1.5 puntos porcentuales el interés que se paga por la deuda del gobierno.<sup>38</sup> Filipinas ya cubre una de las primas de riesgo más altas por sus préstamos del exterior.

### **Crecimiento económico sorprendente**

La Autoridad Nacional sobre la Economía y el Desarrollo dio a conocer que el crecimiento del PIB durante 2004 fue de 6.1%, comparado con 4.7% en 2003. Según Rómulo Neri, director general de dicha institución, éste fue el incremento más importante desde 1996, año en que aumentó 5.8%.<sup>39</sup> A causa de los serios problemas fiscales, del continuo aumento del precio del petróleo y de los precios al consumidor, así como de los desastrosos tifones que azotaron al país en noviembre y diciembre, el gobierno no calculaba que el PIB superara su objetivo de 4.9 a 5.8%. No obstante el crecimiento económico se vio reforzado por el buen desempeño de la agricultura, de la industria y del sector de servicios.

Habiéndose beneficiado de las lluvias a lo largo de todo el año, la producción agrícola, que representa un quinto de la economía, creció 4.9%, en comparación con 3.8% en 2003. Solamente en las áreas que se vieron afectadas por los tifones, donde se cultiva arroz, maíz y legumbres, la producción se redujo sobremanera. No obstante, la producción de caña de azúcar, de coco y de piña aumentó debido a una mayor demanda del exterior. El crecimiento

<sup>37</sup> Doris C. Dumlao, “Key Reforms Needed to Make RP Creditworthy, Survey Shows”, *PDI*, 18 de agosto de 2004, p. B4.

<sup>38</sup> *Idem*.

<sup>39</sup> “6.1% 2004 GDP Highest Since 1996... Agriculture, Industry and Services Powered 2004 Growth”, NEDA Press Release, 31 de enero de 2005, [http://www.neda.gov.ph/ads/press\\_releases/press\\_releases\\_details.asp?offset=10](http://www.neda.gov.ph/ads/press_releases/press_releases_details.asp?offset=10)

de la industria, en la cual destacaron las manufacturas y la construcción, fue de 5.3% en 2004, comparado con 3.8% en el año anterior.

El sector de servicios, que aumentó 7.3% y que se había incrementado ya 5.8% el año anterior, fue el que más contribuyó al crecimiento del PIB. La expansión de este sector se puede atribuir en parte a la recuperación de la industria turística y a las constantes inversiones en contratación de procesos comerciales y en centros de atención de llamadas, así como en telecomunicaciones, que se han extendido a las áreas rurales con el fin de ofrecer a los trabajadores filipinos en el extranjero instalaciones más accesibles de envío de remesas.

La demanda de semiconductores y de maquinaria electrónica —los productos que más exporta el país— creció 13.4% a raíz de la recuperación de la demanda mundial tras la caída del año anterior. Además, las exportaciones se estabilizaron al expandirse el país a más mercados, especialmente de Europa y Asia. Aunque la proporción de las exportaciones filipinas a Estados Unidos disminuyó de 28 a 17% en el primer semestre de 2004, las exportaciones a China, Hong Kong y Taiwan se incrementaron 20.5% durante el mismo periodo.

### **Remesas del extranjero**

Las remesas de los trabajadores filipinos en el extranjero aumentaron 10.1% en octubre, a 741 millones de dólares, en relación con el mismo periodo del año anterior. Esto produjo que las remesas acumuladas durante diez meses sumaran 6 900 millones de dólares; esto es, fueron 9.5% superiores a los 6 300 millones de dólares obtenidos durante el mismo periodo de 2003. En el mes de octubre de cada año las remesas empiezan a aumentar porque los trabajadores comienzan a enviar dinero a sus hogares para los gastos navideños. Para fin de año habían aumentado 11.8%, y el total para 2004 llegó a la cantidad sin precedentes de 8 500 millones de dólares, superior a los 7 600 millones de dólares de 2003. Según el banco central, el incremento de las remesas puede atribuirse al aumento del número de filipinos en el extranjero, especialmente de profesionistas con sueldos altos y de trabajadores calificados, como enfermeros, trabajadores de la salud, empleados de oficina y de servicios de comida. De hecho, muchos médicos filipinos se están entrenando como enfermeros con el fin de conseguir empleos mejor pagados en el extranjero, donde hay mayor demanda de éstos que de médicos. Este año hubo



un incremento de trabajadores filipinos en Kuwait, Arabia Saudita y los Emiratos Árabes Unidos.

El aumento de las remesas puede deberse también a los esfuerzos de comercialización más eficientes de los bancos comerciales nacionales para atraer un mayor número de trabajadores filipinos en el extranjero, a la promoción del envío en línea para facilitar las transferencias, y al fortalecimiento y expansión de enlaces con instituciones financieras del extranjero y con los correos monetarios no bancarios. Estados Unidos, Arabia Saudita, Italia y Japón siguen siendo las fuentes principales de remesas. En total, actualmente las remesas de los trabajadores filipinos en el extranjero corresponden a casi 11% del PIB del país y a 16% del superávit de la cuenta corriente.<sup>40</sup>

#### ASUNTOS EXTERIORES

##### **Protección de los filipinos en el extranjero**

Cuando la presidenta Arroyo apenas acababa de iniciar un nuevo mandato, su capacidad de liderazgo fue puesta a prueba con el secuestro, el 7 de julio, de Ángelo de la Cruz, chofer de camiones que transportaba combustible de Arabia Saudita a Irak. El Ejército Islámico Iraquí amenazó con decapitarlo si las tropas filipinas no salían de Irak para el 20 de julio. Inicialmente la presidenta rechazó la demanda y aseguró que el contingente humanitario de Filipinas, compuesto por 51 miembros, abandonaría el país en agosto, tal como estaba programado. No obstante, con una volátil situación política en el país a causa de las elecciones que habían concluido poco tiempo antes y de la gran posibilidad de que se desatara una crisis social reminiscente de la que enfrentó el presidente Ramos en 1995 tras la ejecución en Singapur de la empleada doméstica Flor Contemplación, la presidenta Arroyo transigió y ordenó la retirada de las tropas antes de lo programado. Dos días después de que las fuerzas de paz filipinas partieran, los insurgentes iraquíes liberaron a De la Cruz.

Cerca de 4 000 filipinos trabajan en los campos militares estadounidenses en Irak y casi un millón en Arabia Saudita. Con alrededor de dos millones de filipinos que laboran en el Medio Oriente, De la Cruz, padre de ocho hijos,

<sup>40</sup> Doris C. Dumlaog, "OFW Remittances Up 9.5% in 10 Months", *PDI*, 16 de diciembre de 2004, p. B1.

se convirtió en un símbolo del filipino común que trabaja esforzadamente en dondequiera que pueda para mantener a su familia. Como consecuencia del secuestro que atrajo tanta atención, el gobierno impuso la prohibición de enviar trabajadores filipinos a Irak. Tal medida provocó protestas entre los que buscaban trabajo, quienes sostuvieron que en Irak podían ganar salarios mensuales de 500 a 1 200 dólares, lo que sería imposible en Filipinas, donde el desempleo es de 13.7% y un tercio de la población vive con menos de un dólar diario.

Las relaciones entre Filipinas y Estados Unidos se han tensado por la decisión de Arroyo de retirar las tropas filipinas de Irak. El Departamento de Estado de Estados Unidos declaró que ya no consideraba a Filipinas como un miembro de la llamada Coalición de Voluntarios, la alianza que el presidente George W. Bush organizó apresuradamente para derrocar a Saddam Hussein.<sup>41</sup> La presidenta Arroyo fue muy criticada por esta acción tanto en el país como en el extranjero, pero ella no se disculpó porque de no haber accedido a las demandas de los secuestradores habría expuesto a todos los filipinos que se encontraban en la región a mayores peligros. Asimismo, la consecuencia implícita de haber sacrificado la vida de De la Cruz habría dado como resultado el regreso en masa de los trabajadores filipinos de la región, produciendo problemas aun mayores para la economía (por ejemplo mayor desempleo e interrupción de remesas). Los observadores afirman que se trató de un asunto de supervivencia política para la presidenta Arroyo. Por otro lado, fue la prueba más crítica de las relaciones entre Filipinas y Estados Unidos desde el retiro de las bases militares estadounidenses de Filipinas en 1992.

### Relaciones con China

En septiembre la decisión de la presidenta Arroyo de realizar su primera visita de estado a China desde su elección en mayo fue señal de la importancia que su nueva administración otorga a su vecino del norte. La visita se concentró fundamentalmente en el comercio bilateral, que aumentó a 9 400 millones de dólares en 2003, o un incremento de 78.7% en términos anuales.<sup>42</sup>

<sup>41</sup> Juliet Labog-Javellana y Jerome Aning, "So Be It, Palace Says Even As DFA in Denial Mode", *PDI*, 7 de agosto de 2004, p. A4.

<sup>42</sup> "RP China Hope for Early OK of Free Trade Deal", *PDI*, 3 de septiembre de 2004, p. B1.

Acompañada por alrededor de 120 empresarios filipinos, Arroyo fue testigo de la firma de cinco importantes acuerdos entre ejecutivos filipinos y chinos por un valor de 992 millones de dólares, sobre todo en sectores energéticos, comerciales, agrícolas y pesqueros. Con anterioridad China había ofrecido invertir alrededor de 400 millones de dólares en la construcción de la primera fase del proyecto de los Ferrocarriles del Norte, que tiene el propósito de aliviar el congestionamiento del área metropolitana de Manila y de desarrollar Clark y Subic, las antiguas bases militares de Estados Unidos, como centros logísticos. La presidenta Arroyo dijo que su objetivo era aumentar el comercio con China a 20 000 millones de dólares en los próximos cinco años, el cual ascendió a casi 14 000 millones de dólares para el mes de septiembre. En 2003 China era el sexto socio comercial de Filipinas, la sexta fuente de importaciones y el octavo mercado de exportaciones.

### **Renovado interés en las islas Spratly**

Filipinas y China también firmaron un acuerdo para hacer conjuntamente mapas de las zonas marinas sísmicas de las áreas de las reservas potenciales de petróleo y gas cercanas a las islas Spratly, islas que han sido reclamadas como propias en parte o en su totalidad por Filipinas, China, Vietnam, Brunei, Taiwan y Malasia. Esto provocó una reacción adversa del gobierno vietnamita, que acusó a los dos países de ignorar a los otros que reclaman derechos sobre las islas al firmar un pacto bilateral. La presidenta Arroyo afirmó que el acuerdo no violaba el código de conducta firmado en 2002 con el auspicio de la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA) por los seis países que reclaman derechos sobre las islas.

Vietnam comenzó a enviar turistas a las islas Spratly a principios de este año, lo que a su vez suscitó críticas de Filipinas y China por la posible violación del ambiguo código de conducta. Además, exponiéndose a la censura, Vietnam también dio a conocer que en cuanto construyera un aeropuerto vietnamita en el lugar operaría vuelos comerciales directos a las Spratly como parte de un programa de turismo. A falta de una solución política a la disputa territorial, el gobierno filipino está presionando para que se establezcan estipulaciones más específicas en el código de conducta a fin de fijar los parámetros que deben seguir los países relacionados con el área en disputa.

## OBSERVACIONES FINALES

El mandato de la presidenta Arroyo se prolongará por seis años más tras de su victoria en las elecciones de mayo. La presidenta ha expresado que usará este mandato para proponer cambios fundamentales en el ejercicio del poder destinados a abordar los problemas complejos y arraigados del país, que se manifiestan en prácticamente todos los ámbitos de la vida nacional de Filipinas. Al hacerlo, puede o no contar con el apoyo de otros políticos electos de alto rango —esto es, los del Poder Legislativo—, cuyos intereses personales y políticos no concuerdan necesariamente con “el interés nacional”, tal como lo ha definido la administración de Arroyo (el presupuesto para el patronazgo político es un buen ejemplo). No obstante, Arroyo los necesita. De este modo, abundará “la política como siempre”, a la par que la presidenta intente avanzar con firmeza. En su contra están la enorme deuda del país y el problema aparentemente insoluble de la recaudación de impuestos en una nación donde la elite económica habitualmente ha evitado pagar su parte. Además, también están en su contra las rebeliones de los comunistas y de los reacios y airados musulmanes, que ya se han prolongado por largo tiempo. A su favor están la sorprendente robustez de la economía filipina y el talento de sus tecnócratas, intelectuales y administradores (algunos de los cuales están representados en el gabinete de Arroyo), quienes tienen un compromiso con la reforma. También cuenta con la lealtad de los trabajadores filipinos en el extranjero, quienes contribuyen con una suma asombrosa a la economía nacional. Como Arroyo ya no puede volver a ocupar la presidencia, se dedicará al legado que pueda dejar. Esto será positivo porque a menudo estará más dispuesta a tomar medidas difíciles cuyo impacto sea duradero, que medidas más oportunistas dictadas por “la política como siempre”. Arroyo parece entender perfectamente qué tan críticos pueden ser su éxito o su fracaso, no sólo para su propio legado sino para el país mismo.

## APÉNDICE

<i>Nombre oficial</i>	República de las Filipinas
<i>Capital</i>	Manila
<i>Extensión territorial (miles de km<sup>2</sup>)</i>	300
<i>Población 2002 (millones)</i>	82
<i>Religión(es)</i>	Mayoría católica. Existe una minoría musulmana y protestante
<i>Idioma(s)</i>	El tagalog es el idioma oficial. Existe un gran número de idiomas regionales. El inglés es obligatorio en la enseñanza y su uso es frecuente en la administración y los medios de comunicación
<i>Moneda<sup>1</sup></i>	Peso/P
<i>Gobierno</i>	Régimen presidencialista matizado por un poder legislativo bicameral
<i>Principales organizaciones políticas:</i>	Lucha de los Filipinos Demócratas (LDP), Partido Liberal, Partido Nacionalista, Coalición Nacional Popular (NPC), Movimiento para una Nueva Sociedad, Partido Popular por la Reforma, Lakas ng Edsa-Union Nacional de Cristianos Demócratas (Lakas)
<i>Presidenta<sup>2</sup></i>	Gloria Macapagal Arroyo
<i>Vicepresidente</i>	Noli L. de Castro
<i>Secretarios clave:</i>	
<i>Energía</i>	Rafael L. Lotilla
<i>Finanzas</i>	César A. V. Rómulo
<i>Relaciones Exteriores</i>	Alberto G. Rómulo
<i>Comercio e Industria</i>	Juan B. Santos
<i>Defensa Nacional</i>	Avelino J. Cruz, hijo
<i>Gobernador del Banco Central</i>	Amando M. Tetangco

<sup>1</sup> Para tipo de cambio véase el anexo estadístico.

<sup>2</sup> La última revisión de estos datos fue en mayo de 2005.

Fuentes: diversas.