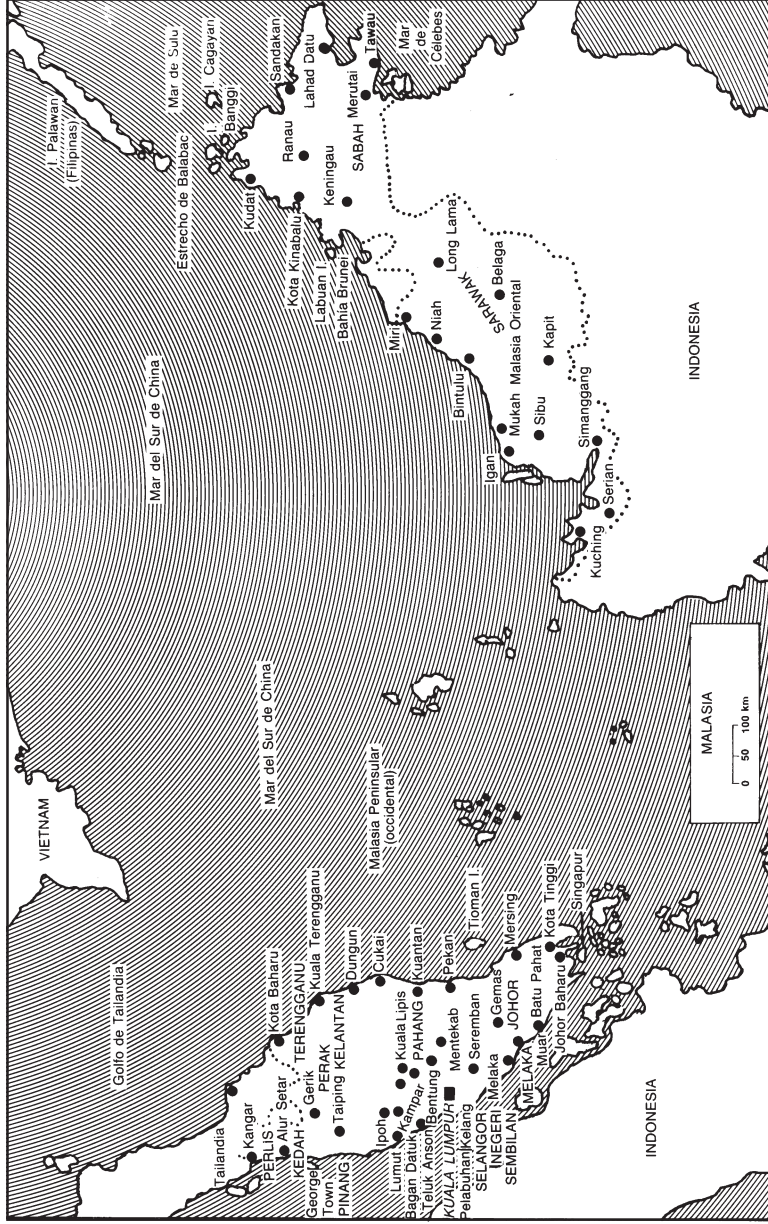




MALASIA





## MALASIA 2004

JUAN JOSÉ RAMÍREZ BONILLA  
CINDY RAYO ZAPATA  
*El Colegio de México*

### INTRODUCCIÓN

Durante 2004 Malasia entera estuvo a la expectativa de los resultados que obtuviera el gobierno de Abdullah Badawi durante los primeros meses de la nueva era política del país. En el ámbito doméstico esos resultados tuvieron como saldo un triunfo contundente del Barisan Nasional en la elección general de abril. En la política exterior destacan los esfuerzos que realizó el nuevo gobierno para mejorar las relaciones con sus vecinos inmediatos, Singapur y Tailandia, así como la participación de Malasia en actividades tendientes a garantizar la seguridad regional. En la economía, de nueva cuenta resalta la capacidad del gobierno para reactivar el desarrollo nacional, aprovechando las ventajas presentes en el sistema económico mundial.

### POLÍTICA

#### **Política interior**

El escenario en que se desarrolló la política interior de Malasia durante 2004 giró en torno a las nuevas políticas de gobierno instrumentadas por Abdullah Badawi,<sup>1</sup> que en un primer momento estuvieron encaminadas a lograr la con-

<sup>1</sup> Abdullah Badawi nació al norte del estado de Penang; su padre fue miembro fundador del UMNO (United Malays National Organization). Inició su carrera política en 1978 y poco a

solidación de su régimen y que después le ayudarían a adquirir la imagen de un nuevo líder que rompía con el pasado, que dejaba atrás la sombra de Mahathir y con quien comenzaba una nueva etapa en la vida política del país.

Desde que asumió el cargo de primer ministro de Malasia, Abdullah se enfrascó en la tarea de cumplir con cada uno de los temas de su agenda política. Durante los primeros meses de 2004 visitó a su homólogo el primer ministro de Singapur; propuso la instrumentación de políticas para promover el desarrollo rural y agrícola, lo que le ayudó a acaparar el apoyo del electorado en las elecciones de marzo; además trabajó arduamente en la lucha contra la corrupción. La forma de encarar estos temas lo hizo ganar popularidad y comenzó a ser visto por la sociedad como un líder realmente capaz de transformar a Malasia en una verdadera democracia.

Todo parecía indicar que el tono democrático del discurso de Badawi se traduciría en medidas prácticas concretas. Sin embargo, el nombramiento como ministro de Defensa en enero de 2004 de Najib Razak, un hombre fuertemente favorecido por Mahathir, puso en evidencia que aún subsistía la influencia del ex primer ministro. Con dicho nombramiento las esperanzas de transitar a una época más liberal comenzaron a desvanecerse, pues anunció que el gobierno seguiría utilizando el Internal Security Act (ISA), que permite el arresto de individuos sin un juicio previo. Así pues, el tono reformista que había sostenido Badawi no era tan progresista como se pensaba y hasta cierto punto podía reducirse a una simple retórica; en consecuencia, quedaba en el aire saber hasta qué grado la influencia de Mahathir era determinante en la toma de decisiones políticas importantes.

Algunos opinan que Badawi se ha diferenciado de Mahathir por no adoptar algunas conductas excesivas, como la construcción de enormes rascacielos, de la ostentosa ciudad para el gobierno en Putrajaya, del aeropuerto internacional en medio de la nada, etc. Abdullah, a diferencia de Mahathir, se ha mostrado más cauteloso y no pretende ser un innovador radical, por lo que sólo ha llevado a cabo revisiones en la agenda de su predecesor, como la disminución de los niveles de corrupción, mayor transparencia y apertura del gobierno, menos gasto en grandes proyectos, mayor desarrollo rural, etcétera.

---

poco se fue destacando en los cargos que desempeñó en el Ministerio de Educación y de Defensa, antes de ser nombrado ministro de Asuntos Exteriores en 1991. En octubre de 2003, a los 63 años de edad, fue nombrado primer ministro de Malasia, poniendo fin al prolongado mandato del ex premier Mahathir. Véase el anexo con el esbozo biográfico de Badawi.

Algunos ven en Abdullah Badawi al líder que puede transformar a Malasia en una verdadera democracia basada en el respeto de los derechos humanos y en la transparencia gubernamental; sin embargo muchas de las deficiencias del gobierno anterior perviven. La policía sigue impidiendo el derecho de manifestación de los partidos de oposición y las detenciones se realizan sin el menor respeto a los derechos individuales.

En 2004 el acontecimiento político de mayor importancia fue la elección general celebrada el 21 de marzo para elegir a los nuevos miembros del Parlamento federal (o Dewan Rakyat) y las asambleas legislativas de los estados integrantes de la Federación de Malasia. En la última elección general, en 1999, la alianza gubernamental (Barisan Nasional o Frente Nacional) sufrió uno de los más fuertes golpes que recibiera durante los 47 años que llevaba en el poder.

La contienda electoral fue ardua y la campaña duró sólo 7 días; la religión fue el tema central de los partidos contendientes. Por un lado estaba el Frente Nacional, y por el otro el PAS (Parti Islam Se-Malaysia o Partido Islámico de la Malasia Unitaria); desde un principio se supuso que triunfaría el primero frente al segundo. El Frente Nacional siempre promovió un islamismo moderado, a diferencia del PAS que tradicionalmente ha pugnado por el establecimiento de un estado islámico en Malasia y ha mantenido un enfoque conservador respecto al Islam. Entre la población, 40% no es de origen malayo y no profesa el Islam, y el proyecto del PAS le resulta profundamente impopular.

La coalición del gobierno ganó 12 de los 13 estados, recuperó el estado de Terengganu que estaba en manos del PAS desde 1999 y mantuvo el control sobre Kedah. De los 219 asientos en el Parlamento, el Frente Nacional ganó 198, por tan sólo 7 del PAS; para este partido el resultado significó un retroceso electoral drástico, pues en la elección de 1999 había obtenido 27 asientos y con ello se había convertido en el principal partido de oposición. Finalmente, el Partido de la Justicia (Parti ke-Adilan), encabezado por Anwar Ibrahim y sus seguidores, perdió 4 de los 5 asientos que tenía antes de las elecciones.

Para Badawi el triunfo electoral fue resultado de la estrategia política puesta en práctica desde meses atrás, así como de su enfoque moderado respecto al Islam. Logró conquistar al electorado con su discurso anticorrupción, anti-megaproyectos, y con su apoyo al sector rural y agrícola. Su estrategia se basó en ganar al electorado de las áreas rurales prometiéndole beneficios materiales si le otorgaba su voto; se trata de un sector social clave, que había sido descuidado por Mahathir y que tiene una presencia determinante en estados

como Terengganu, Kedah y Kelantan, donde el PAS ejerce una influencia política de primer orden.

La victoria electoral sirvió a Badawi para consolidar su gobierno, acrecentar su popularidad, sentirse fuerte para llevar a cabo el paquete de reformas que propuso y cumplir con su promesa de acabar con la corrupción. Al finalizar las elecciones los ciudadanos sentían que se respiraba un aire fresco y contaban con que el futuro sería muy alentador.

Después del triunfo electoral de Badawi todos esperaban un cambio sustancial dentro del gabinete, donde no quedara rastro de la sombra de Mahathir; sin embargo los ministros de Comercio Internacional, de Desarrollo Industrial y de Asuntos Públicos no fueron removidos, a pesar de que habían estado involucrados en escándalos. No fue sino hasta finales de septiembre cuando se les destituyó como consecuencia de que perdieron sus puestos en el Consejo Supremo de la UMNO. El principal reto de Badawi será balancear el peso político del pasado con las aspiraciones de cambio y reforma en Malasia.

Abdullah Badawi llevó a cabo reformas en el sistema educativo desde mediados de 2004; un primer paso fue dividir el Ministerio de Educación. También reformó el sector rural, en especial las áreas relacionadas con la agricultura. Estas reformas se encuentran enfrascadas en un proyecto llamado Visión 2020, cuya meta es hacer de Malasia un país completamente industrializado para el año 2020.

### *Combate contra la corrupción*

La corrupción se incrementó durante el gobierno de Mahathir; en consecuencia, uno de los principales propósitos de Badawi ha sido combatirla. El 10 de febrero de 2004 el director de la Industria del Acero —pilar en el desarrollo económico de Malasia—, Eric Chia Eng Hock, fue citado en la Corte acusado por el delito de fraude; dos días más tarde el ministro de Asuntos de la Tierra, Kasitah Gaddam, fue detenido por la Agencia Anticorrupción. Estas dos detenciones fueron el inicio de la política anticorrupción anunciada por Badawi desde que tomó las riendas del poder en octubre, y reflejan que la erradicación de ésta es central en la agenda política del país.

Los actos de corrupción de los cuerpos policíacos en Malasia preocupaban al primer ministro. El presidente de la Comisión de Asuntos de Investigación, Mohamed Dzaidin Abdullah, puso en evidencia la existencia de redes de corrupción en las diferentes divisiones de investigación y en asun-

tos relacionados con el narcotráfico y con los crímenes comerciales; criticó asimismo el excesivo uso de la fuerza en las detenciones.

En el marco del compromiso asumido por Badawi para erradicar la corrupción, a mediados de octubre llevó a cabo investigaciones en varias instituciones del Estado encargadas de financiar obras de carácter público. Uno de los casos más sonados fue el del Ministerio de Educación, el cual había gastado 2 millones de dólares en la construcción de escuelas que no se usaban debido a la ausencia de caminos para acceder a ellas.

Haciendo una evaluación general de la campaña anticorrupción desplegada por Badawi durante 2004 se puede concluir que fue exitosa: llevó a la Corte Suprema a hombres muy poderosos que desempeñaban un papel fundamental en la economía de Malasia y además ejecutó acciones para atacar las fuertes redes de corrupción en los cuerpos policíacos. Pero lo más importante y lo que permite afirmar que la campaña fue un verdadero éxito es que logró formar un equipo anticorrupción con los diferentes actores del gobierno, incluidos los de su propio partido, la UMNO.

#### *El eterno debate sobre el respeto a los derechos humanos*

Los reclamos de ONG internacionales sobre la violación de los derechos humanos en Malasia fueron recurrentes durante 2004. Human Rights Watchers y Amnistía Internacional criticaron al gobierno de Malasia por la detención a principios de marzo de 80 militantes islámicos sin un juicio previo. También criticaron el abuso sexual, el maltrato físico, las arduas jornadas laborales y los miserables salarios que sufren miles de trabajadoras domésticas ilegales. A pesar de las críticas poco se hizo al respecto; incluso el ministro de Asuntos Interiores, Azmi Khalid, afirmó que no se reformaría la ley y que sólo 1% de las empleadas domésticas sufre ese tipo de abusos.

Otra de las críticas apuntaba contra la ISA; a mediados de diciembre Anwar Ibrahim dirigió severas críticas contra esta ley: afirmaba que era un vestigio de la época colonial británica; que fue reactivada con los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos; que sirve para proteger los excesos de corrupción y provocar miedo entre los ciudadanos para impedir que expresen sus ideas libremente. No obstante el gobierno malayo no está dispuesto a derogarla porque la considera necesaria para proteger al país contra actos terroristas.

*Anwar Ibrahim: su liberación*

En 1998 Anwar Ibrahim fue acusado por delitos sexuales y por corrupción; al año siguiente se inició un juicio que lo sentenciaría a 6 años de prisión por actos de corrupción y a 9 años por el delito de sodomía.

En 1998 Anwar era un adversario político muy fuerte para Mahathir y ambos diferían en cuanto a la manera en que debían dirigirse las cuestiones económicas del país. Frente a estas circunstancias se supone que las acusaciones contra él fueron fabricadas con un trasfondo meramente político.

Después de una larga lucha por probar su inocencia, de permanecer en prisión durante 6 años y de perder en julio de 2002 la apelación contra actos de corrupción, finalmente el 2 de septiembre de 2004 ganó la apelación contra el delito de sodomía y fue puesto en libertad. Inmediatamente después de su liberación fue trasladado a Alemania para que se le interviniera quirúrgicamente, como consecuencia de las lesiones que le causó la policía cuando fue arrestado.

Una vez liberado, Anwar Ibrahim retomó su interés por volver a la vida política de su país. A pesar de que había cumplido la sentencia por el delito de corrupción, las leyes malayas le impiden ocupar cargos públicos por cinco años; por lo tanto, hasta 2008 podrá regresar formalmente a la política.

La liberación de Anwar puso fin a las críticas de las organizaciones defensoras de los derechos humanos. Abdullah Badawi desempeñó un papel fundamental en el proceso de liberación de Anwar, pues dejó al Poder Judicial hacer su trabajo sin interferir o manipular la decisión de la Corte Suprema, lo que representa una nueva manera de hacer política en Malasia, respetando la independencia de cada uno de los poderes.

El gobierno estadounidense aplaudió la decisión, tras lo cual se esperaba el mejoramiento en las relaciones bilaterales que se habían degradado como consecuencia del arresto y encarcelamiento de Anwar Ibrahim. La liberación también fue vista con buenos ojos en el interior de Malasia, pues no lo habían olvidado sus antiguos seguidores. Cabe apuntar que a principios de noviembre Anwar tuvo una reunión informal y cordial con el primer ministro, aunque se dijo que no hablaron de asuntos políticos. Será interesante ver cómo se desempeña políticamente en los años por venir.



### Política exterior

La política exterior de Malasia se desarrolló en tres escenarios: por un lado Abdullah Badawi se propuso desplegar una diplomacia que permitiera reconstruir la desgastada y áspera relación bilateral con Singapur. Por otro lado, las cuestiones relacionadas con la seguridad en la frontera entre Malasia y Tailandia generaron cierta tensión entre ambos países. Finalmente, se trabajó con empeño en el desarrollo de una política interregional en Asia que fortaleciera la seguridad en la región contra actos terroristas.

Las disputas entre Malasia y Singapur datan de 1965. Badawi ha sido un férreo defensor de la diplomacia en cuestiones internacionales en este sentido: una de las primeras acciones que llevó a cabo como primer ministro fue visitar Singapur a principios de enero. En su momento esto despertó esperanzas de reconstruir las relaciones bilaterales y de que se iniciara así una nueva era en las relaciones entre ambos países.

En octubre el nuevo primer ministro de Singapur, Lee Hsien, quien asumió su cargo en agosto, se reunió por primera vez con Abdullah Badawi para tratar respecto a la disputa territorial en la isla de Pedra Branca, sobre el problema del agua y acerca del interés del gobierno malayo de construir un puente a lo largo del estrecho que comparte con Singapur. Esta reunión fue muy importante en el mejoramiento de las relaciones diplomáticas entre ambos países. A principios de julio los ministros de Comercio de ambos gobiernos se reunieron en Singapur, lo que trajo como resultado la creación de un fondo de 2.6 millones de dólares para promover inversiones conjuntas en terceros países.

En otro escenario, la relación bilateral entre Malasia y Tailandia tuvo algunos reveses como consecuencia de las renovadas actividades separatistas en las provincias musulmanas del sur de Tailandia. A principios de enero los gobiernos de Malasia y Tailandia se comprometieron a mejorar la seguridad en sus fronteras, dada la ola de violencia. De estos sucesos se derivaron opiniones encontradas entre los representantes de ambos gobiernos. Según Abdullah Badawi no había evidencia de que los actos de violencia cerca de las fronteras entre Malasia y Tailandia estuvieran relacionados con las redes terroristas de al-Qaeda o con Jemaah Islamiyah (JI). En cambio el gobierno de Tailandia opinaba que la violencia en la zona sí estaba encabezada por redes terroristas como JI. Con la intención de restaurar la estabilidad en la zona, Malasia y Tailandia establecieron los *border patrols*, a principios de 2004.

A pesar del refuerzo de la seguridad en las fronteras de Malasia y Tailandia, los actos de violencia se sucedieron durante más de tres meses; por tanto

a mediados de abril el primer ministro de Tailandia, Thaksin Shinawatra, visitó Malasia para reforzar la cooperación entre ambos gobiernos. En esta visita Shinawatra aseguró que los separatistas musulmanes que encabezaban las olas de violencia se encontraban dentro de Malasia. Aunque el gobierno malayo negó dicha afirmación y sostuvo que los ataques eran resultado del problema de seguridad que enfrentaba Tailandia, se comprometió a cooperar en su combate. En agosto ambos gobiernos dieron su aprobación al llamado Joint Development Strategy (JDS), cuyo objetivo es mejorar los lazos de comunicación, comercio, turismo, agricultura, energía, educación y recursos humanos.

A finales de abril Malasia fue sede de la reunión ministerial de líderes islámicos. La agenda se centró en los asuntos relacionados con Oriente Medio. El primer ministro de Malasia hizo un llamado a las Naciones Unidas para que mediante el establecimiento de misiones de paz en la región se pudieran disminuir las tensiones. Para Abdullah Badawi, Estados Unidos sigue siendo un obstáculo para el restablecimiento de la paz, ya que ha impedido la intervención de las Naciones Unidas.

#### *El terrorismo como un problema de seguridad interregional*

Tras los bombazos de agosto de 2003 en el Hotel Marriot de Jakarta no ha habido ningún otro atentado terrorista en el Sureste asiático. Con el arresto de quienes se suponía eran los principales líderes terroristas JI sufrió grandes reveses, aunque no se haya comprobado plenamente que esa organización sea una amenaza para la región. A pesar de que se han desarrollado fuertes redes de seguridad, los temores a futuros ataques terroristas no han podido ser dejados de lado.

La política antiterrorista pasó de ser un asunto de seguridad nacional a una preocupación interregional. En marzo el almirante Thomas Fargo, comandante del Comando Estadunidense del Pacífico, en el marco del programa de Seguridad Marítima Regional sugirió el establecimiento de fuerzas estadunidenses para proteger el Estrecho de Malaca. Malasia y Singapur reaccionaron inmediatamente contra esta proposición, alegando que las cuestiones de seguridad en el Estrecho eran asuntos de soberanía nacional de ambos países. A mediados de julio se inició un despliegue de naves de patrullaje en el Estrecho de Malaca encabezadas por los gobiernos de Indonesia, Malasia y Singapur, desechando así el ofrecimiento estadunidense.

En septiembre se llevaron a cabo en el sur del Mar de China unos ejercicios militares a los que se denominó Five Powers Defence Arrangements (FPDA). Estas operaciones estuvieron encabezadas por Malasia, Singapur, Gran Bretaña, Australia y Nueva Zelanda, y su objetivo fue ejecutar ejercicios de entrenamiento contra ataques terroristas en la región asiática.

En suma, la lucha contra el terrorismo es un problema que no ha sido clarificado del todo, pues los conflictos separatistas en países como Myanmar, Laos, Filipinas, Indonesia y Tailandia tienen un tinte religioso, y tanto los gobiernos como los medios de comunicación internacionales suelen poner el acento sobre ello, desentendiéndose del trasfondo político. Para acabar con este tipo de conflictos no basta que la cooperación intergubernamental logre concertar políticas de seguridad interregional; será necesario atender los reclamos políticos, sociales y religiosos de los grupos sociales descontentos con el estado de cosas prevaleciente en la región.

A finales de diciembre el fenómeno meteorológico conocido como tsunami fue inesperado y devastador para los países del Océano Índico, en especial para Indonesia, Tailandia y Sri Lanka; dejó más de 280 000 muertos. Frente a estos hechos Abdullah Badawi proporcionó la ayuda necesaria e hizo un llamado a las Naciones Unidas para que intervinieran inmediatamente brindando ayuda económica y alimentos de primera necesidad.

## ECONOMÍA

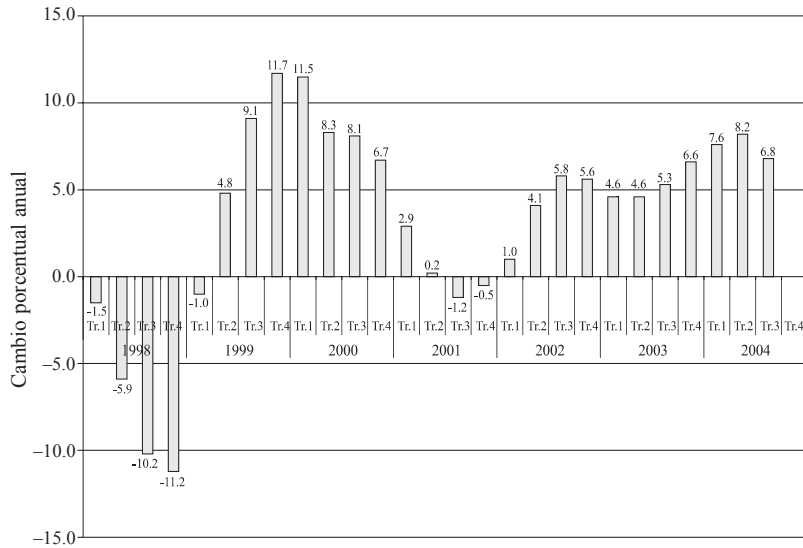
### **Desempeño económico**

En el ámbito económico el año 2004 estuvo marcado por la consolidación de la recuperación posterior a la recesión de 2001, por el mantenimiento formal de las líneas generales de la estrategia de desarrollo puestas en práctica por Mohamad Mahathir, y por un nuevo énfasis en el mejoramiento de la calidad de vida de los diferentes componentes étnicos de la población malasia.

#### *La recuperación económica*

La gráfica 1 muestra el desempeño económico de Malasia durante los últimos siete años; en ella se advierte la vulnerabilidad de la economía malasia ante las perturbaciones exteriores:

GRÁFICA 1. Tasas de crecimiento real del PIB  
(a precios de 1987)



- Durante los tres primeros trimestres de 1998 la recesión generada por la crisis asiática se acentuó progresivamente hasta alcanzar una tasa trimestral de crecimiento negativo del orden de -11.2 por ciento.
- Durante los tres últimos trimestres de 2001, luego de una recuperación más o menos vigorosa, las dificultades de la economía estadounidense provocaron la recesión global de ese año, y ésta a su vez indujo la fase de estancamiento que se prolongó hasta el primer semestre de 2002.

Una economía abierta como la de Malasia<sup>2</sup> es extremadamente sensible a los cambios en el entorno internacional; de allí deriva la preocupación permanente de las autoridades gubernamentales por aplicar mecanismos de re-

<sup>2</sup> El grado de apertura comercial de Malasia es de los más altos del mundo: 290.9, 300.2 y 309.3, en 2001, 2002 y 2003, respectivamente. En este caso se entiende que: grado de apertura comercial =  $(X + I)/PIB$ , donde X = exportaciones totales, I = importaciones totales y PIB = producto interno bruto.

gulación capaces de limitar los impactos de esas modificaciones y promover el crecimiento económico sobre la base de la movilización de los recursos domésticos. En 1998 las medidas tendientes a regular los flujos de las inversiones de portafolios y de corto plazo permitieron al gobierno revertir la salida de capitales; el establecimiento de una paridad fija del ringgit respecto al dólar puso fin a los ataques especulativos contra la moneda nacional; el uso de los excedentes económicos mediante un gasto público deficitario facilitó una rápida recuperación. Calificadas como heterodoxas, esas medidas fueron reprobadas por la mayor parte de los actores económicos internacionales; más tarde ellos mismos habrían de reconocer la eficacia del programa de recuperación que puso en práctica el gobierno malasio e incluso recomendaron la aplicación de algunas de las medidas en otros países. En 2001 la permanencia de los controles sobre los capitales de corto plazo, de la paridad fija y del gasto público deficitario hizo posible limitar el impacto de la recesión global: Malasia experimentó un estancamiento durante cuatro trimestres consecutivos (del segundo trimestre de 2001 al primero de 2002) expresado en tasas de crecimiento real oscilantes entre 1.0% (1er. trimestre de 2002) y -1.2% (3er. trimestre de 2001); superada la fase crítica la economía alcanzó tasas de crecimiento moderado (cercasas a 5%) del segundo semestre de 2002 al tercero de 2003.

A partir del cuarto trimestre de 2003 la economía malasia entró en un nuevo periodo de crecimiento vigoroso, pues llegó a 8.2% como tasa máxima de crecimiento real en el segundo trimestre de 2004. Durante este último año la tasa anualizada de crecimiento real fue de 7.1% gracias “al crecimiento rápido del comercio global en las manufacturas y a los precios más elevados de bienes primarios”.<sup>3</sup> Nótese que si bien es cierto que el gobierno malasio optó desde 1985 por la industrialización acelerada del país, no ha dejado de garantizar cierto grado de diversificación de la economía, manteniendo y desarrollando las ramas productivas del sector primario que son competitivas en los mercados mundiales; destacan la producción y la exportación de madera, de aceite crudo de palma y de hule natural.<sup>4</sup>

Con excepción de la construcción, durante 2004 todos los sectores productivos lograron tasas positivas de crecimiento. El sector agropecuario alcan-

<sup>3</sup> Ministry of Finance: *The Malaysian Economy in 2004*, p. 1.

<sup>4</sup> En 2004 la producción de dichos bienes fue de 21 576 m<sup>3</sup>, 13 976 ton y 1 186 ton respectivamente, mientras que las exportaciones fueron de 8 373 m<sup>3</sup>, 11 788 ton y 1 105 ton. Fuente: Ministry of Finance: *The Malaysian Economy in 2004*, p. 17.

zó 5%, debido sobre todo a la expansión de la producción del aceite de palma y del hule natural, como ya se dijo. Las manufacturas crecieron a un ritmo vigoroso de 9.8% debido principalmente a la reactivación del mercado internacional de los semiconductores y la expansión consecuente de la industria electrónica malasia. El sector de los servicios, finalmente, experimentó un crecimiento de 6.7% gracias al buen desempeño del subsector del comercio, hoteles y restaurantes. Cabe mencionar que en este caso la disposición de mayores ingresos de la población malasia y el desarrollo del turismo permitieron incrementar de manera sensible el consumo final de este tipo de servicios. Con esto se corrobora el carácter distributivo de la estrategia de desarrollo seguida por el gobierno malasio; el mejoramiento del ingreso de las familias permite entender que el gobierno busque mantener las líneas generales de la estrategia mientras pone en práctica un programa de consolidación fiscal que lleve a superar la política de gasto público deficitario aplicada desde 1997.

#### *Una continuidad formal en la estrategia de desarrollo económico*

El 10 de septiembre de 2004 Abdullah bin Ahmad Badawi, en calidad de primer ministro y ministro de finanzas, presentaba ante el Dewan Rakyat,<sup>5</sup> o Parlamento Federal, el discurso sobre el presupuesto gubernamental de 2005. La ocasión era solemne, pues por primera vez el nuevo primer ministro realizaba este ejercicio; aprovechó el momento para reconocer explícitamente las contribuciones de su antecesor al desarrollo económico nacional y para delinear su propia política económica; ésta se expresaba de manera sintética en el título del discurso: “Construyendo sobre los logros pasados, hacia un éxito mayor”.<sup>6</sup>

Luego de hacer un recuento de los principales indicadores macroeconómicos, el primer ministro formuló las cuatro estrategias centrales del presupuesto para 2005:

1. Acentuar la efectividad de la administración financiera del gobierno, la eficiencia del sistema de distribución [*delivery system*] y la competitividad.

<sup>5</sup> Literalmente: Consejo del Pueblo, donde *Dewan* = consejo, y *Rakyat* = pueblo.

<sup>6</sup> Abdullah bin Ahmed Badawi, “The 2003 Budget Speech: Building on Past Achievements, towards Greater Success”, 10 de septiembre de 2004.

2. Apresurar el giro hacia una economía de mayor valor agregado.
3. Desarrollar el capital humano como catalizador del crecimiento.
4. Asegurar el bienestar del *rakyat* mediante el mejoramiento de la calidad de vida.<sup>7</sup>

Como se verá en los apartados siguientes, la continuidad era perceptible en el contenido de las tres primeras estrategias; la cuarta, en contraste, dejaba entrever cambios importantes ligados al estilo personal del nuevo primer ministro.

En efecto, en el párrafo 102 del discurso Badawi reconocía sin ambages: “las estrategias gubernamentales delineadas, directa o indirectamente, acentúan el bienestar y la calidad de vida del *rakyat*, *el cual es el último objetivo del gobierno*”.<sup>8</sup> Esta frase parece a primera vista puramente retórica; sin embargo encierra dos nuevos significados importantes:

Primero, denota el deslizamiento de un discurso económico autocontenido (es decir, tanto los fines como los medios son de carácter puramente económico y las otras esferas de la vida social sólo se consideran de manera accesoria) a otro donde se toma la economía como un medio para alcanzar un fin social mayor. Cierto, Mohamad Mahathir se refería en forma reiterada a los objetivos de la NEP: terminar con la identificación de la función económica y el origen racial de cada grupo étnico malasio y erradicar la pobreza; sin embargo su discurso seguía moviéndose exclusivamente en la esfera de la economía: distribución de la propiedad del capital y distribución equitativa del ingreso como medios para alcanzar los objetivos formulados. El *rakyat* como fin último lleva a una esfera más amplia el discurso, y la economía queda relegada a una función utilitaria y, por ende, secundaria.

Segundo, el abandono del uso del sustantivo *bumiputra*<sup>9</sup> y la adopción de *rakyat* también indican un cambio sustancial en la perspectiva política: mientras que el primero supone una relación de exclusión de los no bumiputra, el segundo, al contrario, es incluyente y abarca a todos los integrantes de la moderna sociedad malasia. Cierto, al desarrollar el contenido de su cuarta estrategia Badawi recurre a sustantivos como *Orang Asli*,<sup>10</sup> pero más como categoría sociológica que como un *leit motiv* político.

<sup>7</sup> *Ibid.*, p. 4.

<sup>8</sup> *Ibid.*, p. 32.

<sup>9</sup> Literalmente: hijos de la tierra, donde *bumi* = tierra y *putra* = hijo. Sustantivo utilizado para designar a la población de origen malayo, considerada originaria de la península de Malaya, y para diferenciarla de los grupos étnicos que llegaron allí durante el periodo colonial.

<sup>10</sup> Literalmente: gente original, donde *orang* = gente y *asli* = original. Sustantivo utiliza-

El lector del discurso de Badawai no puede evitar pensar en la muy probable influencia de la formación islámica del primer ministro en este cambio de registro del discurso de la política y de la economía. Con el tiempo se podrá apreciar si dicho cambio fue puramente retórico o de contenido esencial.

En todo caso, los programas concretos de acción correspondientes a la cuarta estrategia ya no ponen el acento sobre los principios de la NEP, sino que buscan disipar las tensiones sociales interétnicas poniendo el acento en la asistencia a los grupos sociales más desfavorecidos, sin importar la raza. Para alcanzar su cometido, el primer ministro Badawi parte de una situación favorable resultante de los programas de discriminación positiva aplicados en el marco de la NEP.

El gobierno malasio ha utilizado tradicionalmente una medida absoluta de la pobreza mediante el concepto del “ingreso de la línea de pobreza” (*Poverty Line Income*).<sup>11</sup> Utilizando dicho indicador, el cuadro 1 muestra la proporción de la población del país en condiciones de pobreza; ésta se redujo durante el periodo 1970-2000 de 49.3 a 5.5% en términos absolutos; eso significó la disminución del número de hogares en condiciones de pobreza de 1.6 millones a 353 000. Nótese que el mayor progreso en la reducción de la pobreza se había logrado en 1997; sin embargo la crisis regional de ese año provocó un retroceso significativo que cuando menos en los primeros años del tercer milenio todavía no había podido ser superado.

Ahora bien, dada la generalidad del indicador tradicional, a partir de 1989 el gobierno introdujo el concepto de “pobreza extrema” (*hardcore poverty*), utilizando como criterio el equivalente a 50% del ingreso de la línea de pobreza para definir a los más pobres entre los pobres. Hacia este sector del *rakyat*, el primer ministro tiende a orientar los programas sociales:

El gobierno garantizará que el rakyat se beneficie con los frutos del desarrollo y participe en la prosperidad de la nación. La [población en condiciones de] pobreza extrema es actualmente solo 1% del número total de hogares, equivalente

---

do, luego de la incorporación de los territorios de Sabah y Sarawak (situados en la isla de Borneo) a Malasia, para designar a los grupos indígenas de las diferentes regiones del país.

<sup>11</sup> En 1997, por ejemplo, dicho ingreso era de 460 ringgits para una familia de 4.6 personas en Malasia peninsular; de 633 ringgits para una familia de 4.9 personas en Sabah, y de 543 ringgits para una familia de 4.8 personas en Sarawak (Sulochana Nair, *Poverty in the New Millennium: Challenges for Malaysia*, Faculty of Economics and Administration, University of Malaya, s. f.).



CUADRO 1. Población en condiciones de pobreza,  
1970-2000

	1970	1975	1980	1985	1990	1995	1997	1998	2000
Porcentaje	49.3	43.9	29.2	20.7	17.1	8.9	6.8	7.6	5.5
Número de hogares (miles)	1 606.0	835.1	666.1	649.4	619.4	370.2	294.4	393.9	353.4

Fuentes: M. Yusoff, F.A. Hassan y S.A. Jalil, "Globalisation, Economic Policy and Equity: the Case of Malaysia", ponencia presentada en el seminario Poverty and Income Inequality in Developing Countries: A policy dialogue on the effects of globalisation, OECD, París, 30 noviembre-1º de diciembre 2000. Sulochana Nair Poverty in the New Millennium: Challenges for Malaysia", s. f.

a 52 900 familias. Ahora bien, el gobierno se compromete a erradicar la pobreza extrema.<sup>12</sup>

Para lograr su cometido, el nuevo gobierno federal pretende llevar a cabo programas quirúrgicos con medidas específicas; así, el Ministerio de Desarrollo Rural y Regional y el Ministerio de Vivienda y Gobierno Local deberán establecer el perfil de la población objetivo en las áreas rurales y urbanas, respectivamente. A dicha población serán dedicados programas especiales de vivienda, de ingreso, de complementos alimenticios, de educación y de capacitación.

Dentro de los más pobres, el gobierno todavía destaca a los *Orang Asli* y a los discapacitados; para ellos ha diseñado programas especiales que les permitan participar en el desarrollo económico y social del país.

En materia de desarrollo social y en la búsqueda de un mayor equilibrio entre las áreas rurales y las urbanas, el gobierno federal "actuará para dotar a todas las áreas en el país de agua potable, electricidad, teléfonos y caminos";<sup>13</sup> asimismo se compromete a proseguir con el fortalecimiento del sistema de educación rural y con los esfuerzos para superar la brecha digital, mediante la dotación de laboratorios computacionales para las escuelas rurales. En materia de vivienda el objetivo planteado es "asegurar que cada malasio tenga acceso a casas costeables"; para ello se introducirán los sistemas prefabricados de construcción, con los cuales se reducen los costos y se limita el uso

<sup>12</sup> Abdullah bin Ahmed Badawi, *op. cit.*, p. 32.

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 34.

de mano de obra extranjera en la industria de la construcción. En cuanto a la salud, será expandido el sistema, y para solucionar la escasez de personal médico en los establecimientos públicos se permitirá tratar a pacientes privados en las instalaciones de algunos hospitales públicos y se procurará incrementar la matrícula en los institutos de medicina.

Mención especial merecen los programas para la protección de los intereses de las mujeres y de las familias, centrados en la información legal, las campañas contra la violencia y los refugios para mujeres y niños víctimas de la violencia. Finalmente cabe destacar el fondo destinado a apoyar la función social de los imam: a partir de enero de 2005, cada mezquita recibirá 450 ringgits para el mantenimiento del imam.

Por supuesto, la política social delineada no sería posible sin las condiciones macroeconómicas sólidas que el gobierno de Mohamad Mahathir heredó al de Abdullah bin Ahmad Badawi; en efecto, el presupuesto gubernamental programado para 2005 supone una recuperación sólida de la recesión inducida por la economía global en 2001.

#### *El presupuesto gubernamental programado para 2005*

El cuadro 2 muestra que el gobierno federal propone un presupuesto de egresos por un total de 117 400 millones de ringgits (MR); los ingresos gubernamentales se estiman en 99 200 MR y, por lo tanto, suponen un déficit de 18 000 MR, equivalente a 3.8% del PIB.

El gobierno malasio vuelve a mostrar flexibilidad para actuar en el campo de la economía de acuerdo con las circunstancias: luego de las recesiones de 1998 y 2001<sup>14</sup> recurrió al gasto gubernamental deficitario como un instrumento de política económica tendiente a reactivar la economía nacional; una vez que la recuperación económica parece consolidada, retorna a los déficit ubicados dentro de los límites recomendados por los organismos multilaterales, contribuyendo así a la estabilidad macroeconómica del país.

Para garantizar la efectividad del gasto gubernamental como garantía de la estabilidad macroeconómica, el gobierno ha examinado las concesiones otorgadas a los actores económicos y sociales en materia fiscal, revisando y actualizando los mecanismos de captación fiscal.

<sup>14</sup> Luego de esta última recesión el déficit gubernamental fue de 5.3% del PIB en 2003; de 4.5% en 2004; y para 2005 el programado es de 3.8 por ciento.

CUADRO 2. Presupuesto gubernamental programado para 2005

Egresos: 117 400 MR	Gasto operativo: 89 100 MR 75.89%	Emolumentos	22 200 MR
		Servicios y abastecimiento	18 800 MR
	Gasto inversión: 28 300 MR 24.11%	Pagos fijos y donaciones	46 300 MR
		Compra de equipos de oficina	14 000 MR
		Otros gastos	400 MR
		Inversión en infraestructura	13 900 MR
		Inversión social	7 600 MR
		Seguridad	3 000 MR
		Administración general	3 800 MR

Fuente: Ministry of Finance.  
MR = millones de ringgits.

Una reforma fiscal clave es el abandono del sistema basado en el “impuesto al consumo” (es decir, los impuestos sobre la importación y sobre la producción manufacturera, por un lado, y por el otro, sobre servicios selectos —provistos por profesionales así como por hoteles y restaurantes—) y la adopción del sistema basado en el “valor agregado”. Con ello el nuevo impuesto, bautizado como “Impuesto sobre bienes y servicios” (Good and Services Tax o GST) permitirá extender la base de captación fiscal a la producción de todos los bienes y de todos los servicios. Por otra parte, el nuevo impuesto dará al gobierno un mayor espacio de maniobra para reducir los gravámenes a las corporaciones y al ingreso individual, beneficiando el desarrollo del sector privado. Por supuesto, el gobierno se cuida bien de señalar que los bienes y servicios de primera necesidad serán tasados con 0% de impuestos, mientras que la producción de las pequeñas empresas quedará exenta de los mismos.

El gobierno ha llamado a la constitución de un panel integrado por “organizaciones públicas y privadas para participar en las discusiones sobre la puesta en práctica del nuevo sistema de tributación”.<sup>15</sup> La transparencia y la participación social en el diseño del nuevo sistema, por lo tanto, parecen ser preocupaciones centrales del gobierno. Esta preocupación no está por demás, pues los consumidores finales habrán de soportar una carga impositiva mayor que le permitirá al gobierno crear condiciones atractivas para los inversionistas privados y generar empleos, cuyas remuneraciones llevarán a una redistribución más equitativa del ingreso nacional.

<sup>15</sup> Abdullah bin Ahmed Badawi, *op. cit.*, p. 7.

CUADRO 3. Ingreso medio de los hogares según su carácter rural o urbano, 1970-1999 (cifras en ringgits)

	1970	1973	1976	1979	1984	1987	1990	1995	1999
Ingreso medio	423	502	566	669	792	760	1 167	2 020	2 472
Índice de crecimiento	100.0	118.7	133.8	158.2	187.2	179.7	275.9	477.5	584.4
Ingreso urbano [U]	687	789	913	942	1 114	1 039	1 617	2 589	3 103
Índice de crecimiento	100.0	114.8	132.9	137.1	162.2	151.2	235.4	376.9	451.7
Ingreso rural [R]	321	374	431	531	596	604	951	1 326	1 718
Índice de crecimiento	100.0	116.5	134.3	165.4	185.7	188.2	296.3	413.1	535.2
U/R	2.14	2.11	2.12	1.77	1.87	1.72	1.7	1.95	1.81

Fuentes: Fourth Malaysia Plan, 1981-1985; Mid-Term Review of the Fifth Malaysia Plan, 1986-1990; Seventh Malaysia Plan, 1996-2000; Eighth Malaysia Plan, 2001-2005.

Para llevar a cabo su proyecto, el gobierno malasio tiene la ventaja de que los ingresos de los hogares han aumentado de manera constante durante los últimos 30 años sin tener en cuenta el efecto de una inflación (que por regla general ha sido baja); el cuadro 3 muestra la tendencia hacia el crecimiento de los mismos, la cual permite suponer que las necesidades básicas del grueso de la población quedan satisfechas con una proporción cada vez más reducida de los ingresos y cuenta con excedentes utilizables para el consumo suntuario, el ahorro privado o los impuestos. Ciertamente, se podría señalar que siguen existiendo disparidades en la distribución del ingreso (entre los hogares rurales y los urbanos, o entre los hogares de los diferentes grupos étnicos de la población malasia), sin embargo los ingresos de los grupos más desfavorecidos al inicio del periodo considerado han crecido más rápidamente que los de los más favorecidos: entre 1970 y 1999 los ingresos de las familias rurales crecieron 5.35 veces, mientras que los de las familias urbanas lo hicieron 4.51 veces, reduciéndose así la relación de los segundos a los primeros de 2.14 a 1.81. Nótese, además, que el cambio más acelerado se produjo entre 1987 y 1999, como consecuencia del giro hacia la industrialización promovido por el gobierno de Mohamad Mahathir.

Ahora bien, en otros países la aplicación del impuesto sobre el valor agregado ha generado fricciones entre la población y el gobierno; queda por ver si mediante la información y la participación social, el gobierno malasio tendrá la capacidad de convencer a su población de los beneficios futuros que le acarrearán un mayor sacrificio fiscal inmediato.

En resumen, el cambio en las prioridades de la política económica no necesariamente implica un cambio en las medidas prácticas de la misma, pues éstas han garantizado el éxito económico de Malasia y el gobierno actual es suficientemente hábil para utilizarlas en función de la influencia que ejerce el contexto económico internacional sobre la economía nacional.

## APÉNDICE

<i>Nombre oficial</i>	Federación de Malasia
<i>Capital</i>	Kuala Lumpur
<i>Extensión territorial (miles de km<sup>2</sup>)</i>	330
<i>Población 2002 (millones)</i>	25
<i>Religión(es)</i>	Mayoría musulmana. Existe una minoría budista, hindú, confucianista, daoísta y cristiana
<i>Idioma(s)</i>	El idioma oficial es el malayo. El uso del inglés es frecuente en la administración y los medios de comunicación
<i>Moneda<sup>1</sup></i>	Ringitt/M\$
<i>Gobierno</i>	Monarquía Constitucional Federal
<i>Jefe de Estado</i>	Yang di Pertuan Agong (rey supremo soberano) Tuanku Syed Sirajuddin ibni Almarhum Tuanku Syed Putra Jamalullail
<i>Principales organizaciones políticas</i>	Barisan Nacional o Frente Nacional: es una coalición de gobierno liderada por UMNO (Organización Nacional de Malayos Unidos) que incluye a otros diez partidos de índole regional (Sabah, Sarawak y otras regiones) o de índole étnica (Asociación Chino-Malasia y Congreso Indio-Malasio); la principal oposición a Barisan Nacional proviene del Partido Islámico de Malasia
<i>Miembros clave del gobierno:<sup>2</sup></i>	
<i>Primer ministro</i>	Abdullah bin Ahmad Badawi
<i>Viceprimer ministro</i>	Najib Tun Abdul Razak
<i>Ministros clave:</i>	
<i>Relaciones Exteriores</i>	Syed Hamid bin Syed Jaafar Albar
<i>Finanzas</i>	Abdullah bin Ahmad Badawi
<i>Comercio Internacional e Industria</i>	Rafidah binti Aziz
<i>Defensa</i>	Najib Tun Abdul Aziz
<i>Banco Central</i>	Zeti Akhtar Aziz

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

<sup>2</sup> La última revisión de estos datos se llevó a cabo en mayo de 2005.

Fuentes: diversas.