
ROBERTO BLANCO ANDRÉS

EL ESTADO EN FILIPINAS:

Marco político y relaciones internacionales
(1986-2010)



CASA ASIA



edicions bellaterra

Índice

Presentación	13
Introducción	15
Marco en el que surgió la investigación	16
Propósito del libro y estructura	19
Breve trasfondo geográfico e histórico de Filipinas	24
1. Sistema político y de gobierno de Filipinas	35
1. El poder ejecutivo: la presidencia de la República de Filipinas	36
1.1. La República de Filipinas entre 1986 y 2010	38
1.1.1. Corazón Cojuangco Aquino (1986-1992)	38
1.1.2. Fidel Valdez Ramos (1992-1998)	44
1.1.3. Joseph Estrada (1997-2001)	48
1.1.4. Gloria Macapagal-Arroyo (2001-2010)	50
2. El poder legislativo	56
2.1. Semblanza histórica del Congreso	57
2.2. El Senado	58
2.3. La Cámara de Representantes	61
2.4. Competencias del Congreso	63
3. El poder judicial	65
3.1. El Tribunal Supremo	67
3.2. La Corte de Apelaciones	70
3.3. Tribunales de Primera Instancia y tribunales especiales	71
4. La Constitución de 1987	71
4.1. Las Constituciones anteriores	74
4.2. De la «Constitución de la Libertad» a la de febrero de 1987	75

2. Partidos políticos y clanes familiares	79
1. Legislación e indicadores de estudio en torno a partidos políticos y elecciones	80
2. Características de los partidos políticos	84
2.1. Predominio de las personalidades en los partidos	84
2.2. Escasa coherencia organizativa e ideológica	88
2.3. Abundantes cambios de partido y transfuguismo	91
3. Los partidos políticos de Filipinas hasta 1986	97
3.1. Los partidos políticos filipinos hasta la independencia	97
3.2. Partidos durante la Tercera República Filipina (1946-1972)	102
3.3. La era Marcos	104
4. Partidos políticos desde la restauración democrática de 1986	107
4.1. El resurgimiento del multipartidismo político con Corazón Aquino (1986-1992)	107
4.2. La presidencia de Fidel V. Ramos: entre el <i>Lakas</i> y el <i>Laban</i> (1992-1998)	111
4.3. El dominio en el Congreso de la coalición de Estrada (1998-2001)	116
4.4. Gloria Macapagal-Arroyo y la lucha del <i>Lakas-Kampipi</i> por la hegemonía (2001-2010)	117
4.5. La lista de partidos (<i>Party List</i>)	122
5. El sistema electoral	125
5.1. Comelec, el órgano electoral	125
5.2. Instituciones, prácticas y deficiencias del proceso electoral	128
5.3. Cambios apuntados para la eficiencia del sistema electoral	135
6. Los clanes familiares en Filipinas	136
6.1. Factores de dominio de los clanes familiares	139
6.2. Evolución histórica de los clanes familiares	147
6.3. Los clanes familiares en la Quinta República (1986-2010)	157
3. El espíritu EDSA	165
1. EDSA, el espíritu de la Quinta República	165
1.1. La era Marcos	166
1.2. Las elecciones de febrero de 1986 y el movimiento del Poder Popular	170

2. EDSA II, una rebelión pacífica contra la corrupción	180
3. EDSA III, un movimiento popular muy distinto a los anteriores	189
4. El proceso de descentralización	193
1. El proceso de descentralización en Filipinas	193
1.1. División administrativa de Filipinas	194
1.2. El código de gobierno local de 1991, base del proceso descentralizador	199
1.3. Balance del proceso de descentralización	202
2. El <i>Charter Change</i> , un intento de reforma constitucional del Estado	209
2.1. Evolución de las propuestas de reforma	210
2.2. Razones aportadas para la reforma constitucional . . .	214
5. Las relaciones internacionales	219
1. La política exterior de la República de Filipinas: concepto, objetivos y perspectivas generales	221
2. Antecedentes históricos de las relaciones internacionales	224
2.1. Desde la era colonial a la definición de la diplomacia en la posguerra	224
2.2. La diplomacia durante la era Marcos	230
3. La diplomacia durante la Quinta República	233
3.1. La diplomacia del desarrollo de Manglapus durante la era Aquino	234
3.2. La «diplomacia económica» de Fidel Ramos	245
3.3. Continuidades e inercias diplomáticas en el breve mandato de Joseph Estrada	259
3.4. Gloria Macapagal-Arroyo y la búsqueda de la diplomacia multilateral	257
3.4.1. La continua redefinición de las relaciones con Estados Unidos	258
3.4.2. Socios comerciales y relaciones bilaterales. La diplomacia hispano-filipina	266
3.4.3. La importancia determinante de los OFW en la economía de Filipinas	277
4. Filipinas y su participación en los organismos internacionales	281
4.1. Filipinas y ASEAN	281

4.1.1. Los antecedentes: el camino hacia ASEAN ..	282
4.1.2. Nacimiento y desarrollo	287
4.1.3. Un balance para ASEAN y para la integración de Filipinas	302
4.2. Filipinas y APEC	305
4.3. Otras organizaciones internacionales y tratados de los que forma parte	308
5. Cuestiones trasnacionales	312
5.1. Las Spratly	312
5.2. Sabah y otras reclamaciones menores	317
A modo de reflexión	321
Bibliografía	329
Glosario	345
Abreviaturas más comunes	349
Índice de figuras	351

Presentación

Filipinas, siempre tan cerca de España y, sin embargo, tan lejos. Hemos compartido trescientos años de historia común, que aún conocemos insuficientemente. En esa dirección estamos trabajando conjuntamente, ya desde hace años, académicos españoles, filipinos y especialistas en Filipinas de otros países, a fin de fomentar un mejor conocimiento de los lazos que nos unieron, de las hondas consecuencias de tal relación, y de las muchas interacciones producidas.

Nos quedaba, sin embargo, un capítulo esencial por completar. Si mucho nos restaba por conocer de nuestro pasado histórico, aún más teníamos que aprender de la evolución de la República de Filipinas. Desde que Filipinas comenzó su andadura como país independiente, apenas se había estudiado en España nada de los mimbres que han conformado y conforman su realidad actual.

Por ello, en un nuevo esfuerzo conjunto, Casa Asia y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas se aliaron para formar un especialista que ahondara en el conocimiento de la realidad actual de Filipinas. A ello se ha dedicado Roberto Blanco en los últimos cuatro años, con rigor, seriedad y profundidad. En un tema nada fácil de aprehender por su inmensidad y complejidad, ha logrado trazar mapas que nos conducen por la política filipina, sus numerosos partidos políticos y su evolución institucional. Nos ilustra también sobre la proyección exterior filipina y las relaciones con su entorno. Para poder hacer comprensible el trabajo, ha dejado en el tintero varios capítulos ya realizados, que abarcaban desde la gobernabilidad al problema del sur de Filipinas. Serán otros estudios que esperamos de pronta publicación.

De momento, aquí va esta primera guía para conocer la realidad actual de Filipinas. Será un instrumento útil y clarificador para todo aquel

que quiera acercarse al hoy de Filipinas, comprender mejor su devenir en las últimas décadas y entender su situación actual con conocimiento de causa.

Así, de nuevo, habremos puesto una nueva piedra en este sendero que conduce hacia un mayor conocimiento de Filipinas, y de la relación entre España y Filipinas. En esta ocasión, una piedra fundamental, necesaria, innovadora, construida con cariño y entrega por el gran especialista en Filipinas que es Roberto Blanco.

LOLA ELIZALDE
Madrid, diciembre de 2011

Introducción

En los últimos años se ha venido produciendo un renovado interés por el conocimiento de Filipinas en España. Ese interés, inicialmente a una escala reducida, ha continuado incrementándose, cada vez de modo más productivo, en los más diversos ámbitos académicos, culturales, sociales, políticos o económicos, por citar algunos de los más representativos. De algún modo, en las dos últimas décadas ha habido algunos hitos significativos en ese proceso, que, como era previsible, partieron del ámbito del estudio del pasado, del estudio de la historia. Por eso, si quiera sea brevemente, se podrían citar los años 1996 y 1998, fechas respectivamente de la conmemoración del estallido de la guerra de independencia filipina contra España, y del centenario de la pérdida de Cuba, Puerto Rico y Filipinas, donde, a diferencia de otros territorios, ya comenzó a ponerse de relieve la necesidad de ahondar en los estudios del antiguo archipiélago magallánico. En la misma línea, la celebración de varios congresos o encuentros científicos, el incremento numérico de las publicaciones en la materia, y la promoción de los estudios asiáticos o del Pacífico en general, y de Filipinas en particular, desde diversas instituciones, asociaciones y universidades, también contribuyeron a avanzar y demandar un mayor conocimiento.

A día de hoy los avances en historiografía han experimentado un progreso considerable, más destacable si atendemos a las carencias existentes tan sólo hace veinte años. No sólo se ha profundizado en materias ya trabajadas, o se han abierto nuevas áreas de estudio de lo más diversas, sino que, tras muchos desencuentros —en el mejor de los casos indiferencia— ha ido verificándose un paulatino esfuerzo común entre investigadores españoles y filipinos por acercar posiciones, fijar puntos de encuentro, revisar clichés y fundar claves de consenso. Tarea toda ella

en la que actualmente nos encontramos inmersos y que esperamos prosiga siendo en el futuro más estrecha, generadora de nuevos proyectos y creativa.

Marco en el que surgió la investigación

En esta labor, y como lógico resultado de las consecuencias que generó desde el primer momento el Plan Asia Pacífico, surgió una necesidad no planteada hasta entonces, o cuanto menos escasamente prevista. Hasta ese momento, los estudios filipinistas habían incidido fundamentalmente en temáticas de carácter histórico, en su más diverso género, pero no habían atendido al conocimiento de las Filipinas más contemporáneas, de las Filipinas de la actualidad. Quedaba claro entonces que había una carencia a la que tarde o temprano se debía dar respuesta. Se estaba mejorando el conocimiento histórico, la vinculación internacional de la comunidad filipinista, las relaciones culturales, el establecimiento de programas sociales, humanitarios, ambientales y tecnológicos, a la par que se reactivaban las transacciones económicas, pero no se conocía en profundidad la fisonomía y circunstancias actuales del país al que estaban siendo dirigidos tantos esfuerzos. Y es ahí, a la postre, donde hay que entender la génesis de este libro.

El citado Plan Asia Pacífico fue en verdad el punto de arranque del nuevo enfoque de las relaciones bilaterales entre España y Filipinas. Después de un período de fructífero acercamiento entre los gobiernos de los dos Estados, finalmente nació en 2002, con la pretensión, en palabras del que entonces era su director, Ion de la Riva, de emprender «un retorno a la cuenca del Pacífico», justa ambición, en la que Filipinas fue concebida como la puerta española de entrada en Asia, tal y como justificaban los más de trescientos años de historia común compartida entre ambos países. El acuerdo, inicialmente, proveyó un sentido multisectorial a las relaciones interestatales enmarcadas en el nuevo milenio. Su desarrollo comenzó concretándose en dos planes marcos: 2000-2002 y 2002-2004, que, más adelante tuvieron continuidad con los de 2005-2008 y 2008-2012. En ellos se fijaron diversas hojas de ruta según los ámbitos. A nivel económico y comercial, se propendió a fomentar la cooperación científica y tecnológica, la promoción del turismo, el perfeccionamiento de los planes integrales de desarrollo de mercado, la mejora de

la agilidad de la política de visados, así como el apoyo a la internacionalización de la empresa, entre otros. En el ámbito cultural y educativo se habló de dotar a las embajadas y consulados de recursos suficientes para el estímulo de la acción cultural, el desarrollo de los vínculos institucionales, culturales y académicos. Destacaron entre los proyectos promovidos en esta área, el refuerzo de la presencia de la lengua y la cultura española a través de los institutos Cervantes. Otras colaboraciones previstas se enfocaron en el terreno de la protección de los derechos humanos y la cooperación en materia antiterrorista. El resto de ámbitos de intervención atendieron al diálogo interreligioso e intercultural, dentro del marco asiático-europeo (ASEM) y de Naciones Unidas.

Para el área de estudio que nos ocupa, hay que destacar en noviembre de 2001, en el marco del plan Asia Pacífico, la creación de Casa Asia, consorcio financiado por el Gobierno a través del ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, la *Generalitat de Catalunya*, el ayuntamiento de Barcelona y el ayuntamiento de Madrid. En la actualidad tiene sedes en Barcelona, en el palacio del Baró de Quadras, y desde 2006 en Madrid, en el palacio del Marqués de Miraflores. Casa Asia fijó como objetivos principales el fomento de actuaciones encaminadas a poner en marcha proyectos que contribuyesen al mejor conocimiento entre las sociedades de Asia, el Pacífico, Europa y España; el impulso del desarrollo de las relaciones de España con dicha región en los ámbitos institucional, cultural, social, educativo y económico; y la voluntad de servir de foro de las representaciones diplomáticas de países asiáticos en España.

Casa Asia, por tanto, fue el órgano que canalizó todos los esfuerzos de estrechamiento y promoción de las relaciones entre España y Filipinas. El instrumento más eficaz para ello fueron las denominadas Tribunales España-Filipinas, de las que hasta 2010 se habían convocado cinco. Su objetivo fue crear un espacio de diálogo abierto a las sociedades civiles de ambos países, en los cuáles participasen destacados miembros de la vida política, económica, cultural y académica. Después de la II tribuna España-Filipinas, celebrada en noviembre de 2006 en Manila (la primera se había convocado en Madrid un año antes) se firmó el 16 de mayo de 2007 el Convenio Filipinas en Madrid, entre Casa Asia y el Consejo Superior de Investigaciones Científicas (CSIC), encaminado a promover los estudios sobre Filipinas en España. El acuerdo se estableció para un período de tres años de duración, en los que Casa Asia aportaría la financiación necesaria y el CSIC el trabajo y la coordinación requerida.