

LA ESTRATEGIA BILATERAL DE CHILE EN EL SUDESTE ASIÁTICO

Escrito en el marco del proyecto de investigación FONDECYT 1950834,
"Relaciones contemporáneas con el Sudeste Asiático"

MANFRED WILHELMY V. W.

ROSA MARÍA LAZO R. (1)

PROFESORES DE LOS INSTITUTOS DE CIENCIA POLÍTICA Y LETRAS RESPECTIVAMENTE,
PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DE CHILE.

El estudio de las relaciones bilaterales chilenas en el Sudeste asiático es un área poco explorada en la política exterior chilena. Ello se explica tanto por la baja prioridad que históricamente han tenido los asuntos asiáticos en la diplomacia chilena, como por el predominio -dentro de este contexto- de las relaciones con los actores regionales principales, Japón y China.

En el período contemporáneo esta situación comienza a cambiar. Sucesivos gobiernos se han interesado en desarrollar las relaciones bilaterales en la región de Asia Pacífico. Bajo el régimen autoritario, una consideración relevante fue que una aproximación a los países del área parecía tener la capacidad de suplir algunas de las manifiestas carencias y vulnerabilidades de la diplomacia del gobierno militar. Para los gobiernos democráticos, una motivación central ha sido complementar las orientaciones tradicionales de la política exterior hacia los sistemas regionales mediante una política de inserción múltiple, introduciendo una dimensión transpacífico que incluyera a los países del Sudeste asiático.

Para avanzar en esa dirección, cuya máxima manifestación en el plano multilateral ha sido el foro de cooperación económica APEC y el ingreso chileno a esta entidad, el desarrollo de vinculaciones bilaterales ha demostrado ser un elemento indispensable. En este contexto, la diplomacia chilena ha operado a partir de un diagnóstico acertado acerca del significativo peso político que han alcanzado los países del Sudeste asiático agrupados en la Asociación de Estados del Sudeste Asiático (ASEAN) en el seno de APEC (1). Una razón adicional del interés chileno radica en la percepción de la notable trayectoria de desarrollo de las más importantes economías de la subregión. Con la excepción de Filipinas, el grupo de países que nos interesa forma parte de las economías de alto crecimiento consideradas por el Banco Mundial en su estudio sobre el "milagro" del Este de Asia (2).

- 1 Sobre el tema de la participación chilena en APEC, ver Manfred Wilhelmy y Rosa María Lazo, "La estrategia multilateral de Chile en Asia Pacífico", trabajo inédito escrito en el marco del proyecto de investigación FONDECYT 1950834, "Relaciones contemporáneas de Chile con el Sudeste asiático".
- 2 Las economías incluidas por el Banco Mundial en esta categoría son Japón, Corea del Sur, Taiwan, Hong Kong, Tailandia, Malasia, Singapur e Indonesia. Ver World Bank, *The East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy*, Washington D.C., World Bank, 1993

OBJETIVO E HIPÓTESIS

En esta investigación nos proponemos examinar las relaciones bilaterales chilenas con cinco estados del Sudeste asiático: Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Filipinas. Hemos seleccionado estos países como los principales interlocutores de Chile en el área. Nuestro examen de las relaciones bilaterales se basa en parte en recientes estudios de carácter exploratorio, realizados en el marco de este proyecto. Este trabajo incluye un análisis de las relaciones económicas con cada uno de los estados mencionados, el que se ha limitado a los aspectos directamente vinculados con los intereses de política exterior. En otra monografía presentamos una serie de estudios económicos más detallados (3). Como señalamos en el párrafo anterior, la calidad de integrantes de ASEAN, entidad de cooperación subregional que actúa como una coalición de considerable influencia subregional y se proyecta hacia toda la región Asia Pacífico, ha contribuido sin duda a perfilar a estos estados como actores de interés para Chile (4).

Sin embargo, como veremos en el estudio y comparación de las relaciones bilaterales con estos países, las aproximaciones recíprocas se han producido gradualmente y sobre la base de información política y económica que por lo general no ha sido abundante ni de carácter muy específico. En este contexto, las relaciones se han cultivado de un modo que podríamos calificar de tentativo, y rara vez han pasado más allá de perfiles políticos discretos, que -con ciertas excepciones- no han involucrado más que de manera circunstancial al nivel superior de las respectivas dirigencias políticas.

Esta situación ha limitado el alcance y gravitación de las políticas en ambos sentidos, pero al mismo tiempo ha abierto espacios de acción a los agentes diplomáticos en quienes ha recaído gran parte de la responsabilidad por el desarrollo de las mismas. En la medida que algunos de estos agentes se han desempeñado de modo eficiente y dinámico en sus misiones, tanto el clima de las relaciones bilaterales como los niveles en que tienen lugar han progresado significativamente a partir de comienzos que pueden calificarse como modestos, contribuyendo positivamente al crecimiento de los vínculos comerciales y otros aspectos de las relaciones económicas, políticas y -de manera incipiente- culturales.

A medida que se ha logrado acumular ciertos niveles de experiencia en las relaciones bilaterales, se ha hecho patente para los actores involucrados la necesidad de diferenciar la diplomacia tomando en consideración en mayor medida que en el pasado las características propias de cada uno de los países, especialmente sus orientaciones políticas, régimen político, prioridades y estilos de política exterior, actores políticos centrales, cultura política de las elites e intereses económicos. Sostenemos como hipótesis que el desarrollo de aproximaciones diplomáticas claramente perfiladas y diferenciadas en el Sudeste asiático es un tema pendiente

3 Ver, Manfred Wilhelmy, Carlos Portales y Ximena Clark, *Las Economías de Asia Pacífico: Desarrollo Económico, Comercio Internacional e Inversión Extranjera*, Santiago, Fundación Chilena del Pacífico, versión revisada, 1997, escrito (en lo concerniente a Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Filipinas) en el marco del proyecto FONDECYT 1950834. Juan Pablo Glasinovic, "Análisis Comparativo de la Relación Bilateral de Chile con Malasia e Indonesia, 1974-1994", tesis de Magister, Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Ciencia Política, 1995, y Maritza Arenas y Najel Klein, "Chile y sus Relaciones con el Sudeste Asiático: los Casos de Filipinas, Singapur y Tailandia", Pontificia Universidad Católica de Chile, Instituto de Ciencia Política, 1996.

4 Hemos excluido solamente al sultanato de Brunei Darussalam, que forma parte de ASEAN desde 1984, y no consideramos el caso de Vietnam, el séptimo miembro, ingresado en 1995. Sobre ASEAN, ver Manfred Mols, Manfred Wilhelmy y Hernán Gutiérrez, *Perfiles de Cooperación Regional: América Latina y el Sudeste Asiático*, Santiago, Instituto de Estudios Internacionales, 1995.

en la agenda de políticas bilaterales, en el cual los progresos marcan un proceso de maduración de las relaciones de Chile con el área.

En esta tarea, que debe considerarse de largo plazo, la confluencia entre los planos bilateral y multilateral tiene gran importancia. En primer lugar, como hemos señalado anteriormente (5), el ingreso de Chile a APEC y su participación en este foro se ha debido en gran medida al cultivo de relaciones bilaterales en el Sudeste asiático. Segundo, al interior de APEC, la apretada y creciente agenda de reuniones a nivel ministerial y de jefes de Estado y de gobierno ha convertido la sensibilización política mutua en un imperativo de eficacia de la acción diplomática, y ha elevado el nivel político de los actores nacionales involucrados, los que han combinado por regla general las misiones multilaterales y las tareas a nivel de los países. De este modo, en tercer lugar, uno de los beneficios políticos asociados a la participación chilena en APEC es la posibilidad de estrechamiento de relaciones bilaterales con diversos países de Asia, la que no existiría de no mediar la experiencia de participación conjunta en el foro multilateral.

EL ACERCAMIENTO AL SUDESTE ASIÁTICO

La orientación política hacia la Cuenca del Pacífico y -dentro de ella- hacia los países del Sudeste asiático se produjo por una combinación de factores. Bajo el gobierno militar, la manifiesta vulnerabilidad política de la diplomacia chilena, expresada en múltiples resoluciones condenatorias en los foros políticos multilaterales y en significativas rupturas y distanciamientos a nivel bilateral, llevó a las autoridades de la época a considerar los países del Sudeste asiático como eventuales interlocutores diplomáticos. Estos países no ofrecían, al parecer, obstáculos políticos al desarrollo de relaciones fluidas, puesto que en su calidad de estados de reciente independencia (salvo Tailandia), ponían particular énfasis en la soberanía nacional y rechazaban los cuestionamientos de las potencias occidentales en temas como la naturaleza de los regímenes políticos y las políticas de derechos humanos. Por otra parte, la coincidencia de las orientaciones internas y externas marcadamente anticomunistas entre el gobierno militar de Chile y los estados de ASEAN indudablemente se percibió como un fundamento político para una estrategia de acercamiento bilateral.

El anticomunismo constituyó tanto un prisma ideológico como un criterio orientador de la política de seguridad. Un segundo factor de acercamiento al Pacífico fue de naturaleza geopolítica. Los militares -y particularmente la Armada, gravitante en el manejo de las relaciones exteriores en los años 70- concebían al Pacífico "como el ámbito más próximo y natural para la expansión y/o crecimiento geopolítico chileno" (6). Esta consideración llevó inicialmente a conceder particular importancia al Pacífico insular, un área respecto de la cual persistía el recuerdo de cierta influencia chilena en el siglo XIX. Pero este énfasis tendía a circunscribir la política a los intereses marítimos y a relaciones bilaterales de escaso potencial. Por ello, parecía indispensable extender el alcance de las opciones políticas chilenas hacia el Sudeste asiático.

El tercer factor fue, como se señaló más arriba, de carácter económico. En este contexto, la reorientación de carácter pragmático de la diplomacia del gobierno militar -si bien nunca

5 Ver *Wilhelmy y Lazo, op. cit.*

6 *Javier E. Matta, "Chile y la República Popular China", Estudios Internacionales 95, 1991, p. 375, citado en Arenas y Klein, op. cit., pp. 12-13.*

llegó a imponer un giro en ella- se basó en la hipótesis que el aumento y diversificación de las relaciones comerciales y financieras permitiría, si no resolver, al menos mitigar la precaria situación externa del régimen. Por otra parte, habiéndose rebajado drásticamente la prioridad de los acuerdos de integración en América Latina, la búsqueda de nuevos socios comerciales fuera de la región cobraba especial sentido en el marco de la política de apertura unilateral de la economía chilena.

Para el primer gobierno de la Concertación, el Sudeste asiático inicialmente no tuvo prioridad en la política exterior. Como hemos señalado anteriormente, la tarea más urgente para el gobierno del presidente Aylwin era la recomposición de los vínculos políticos con Estados Unidos, Europa occidental y América Latina. No obstante, la evidencia del factor económico recién mencionado, *la percepción de importantes oportunidades comerciales para Chile en el área*, la decisión de activar una “ofensiva” multilateral en el Pacífico con miras a obtener el ingreso a APEC, y el interés en al menos una relación bilateral -Malasia, cuyo Primer Ministro visitara Chile en abril de 1991- contribuyeron a activar la aproximación del gobierno a la subregión. Para este fin, la red de misiones diplomáticas establecida bajo el gobierno militar demostraría ser un útil instrumento, que entre 1991 y 1994 jugó parte activa en diversos acercamientos bilaterales en el área.

El gobierno del presidente Frei ha continuado la política bilateral de Aylwin en el Sudeste asiático, con la gran ventaja respecto de su predecesor de la incorporación de Chile a APEC en el primer año de la nueva administración.

En los siguientes párrafos examinaremos las hipótesis planteadas a través de un análisis de las relaciones bilaterales con Indonesia, Malasia, Singapur, Tailandia y Filipinas. A partir de perfiles político-diplomáticos y de relaciones económicas con estos países, intentaremos diagnosticar, comparar y evaluar las políticas seguidas hacia estos países del Sudeste asiático.

INDONESIA: LA POTENCIA SUBREGIONAL

El Marco Político

La República de Indonesia, gigantesco archipiélago de más de 13.000 islas en el Sudeste asiático con más de 190 millones de habitantes, es gobernada por el general Suharto -quien asumió como Presidente en 1967 y cumple su sexto período, que vence en 1998- apoyado por las fuerzas armadas (conocidas por la sigla ABRI) y la organización política GOLKAR (Grupo Funcional). En el marco autoritario del régimen indonesio, existen, no obstante ciertos espacios de pluralismo social y político, supeditados en todo caso al doble imperativo de estabilidad institucional y de crecimiento económico que ha caracterizado la era del “Nuevo Orden” de Suharto. Se trata, por tanto, de situaciones de naturaleza esencialmente variable y precaria (7).

7 Ver información básica sobre Indonesia en Wilhelmy, Portales y Clark, *op. cit.* Nota 2; Mols, Wilhelmy y Gutiérrez, *op. cit.* Nota 4, pp. 284-287; un buen análisis introductorio de la política indonesia es Leo Suryadinata, “Political contestation in Indonesia,” en Norma Mahmood y Zakaria Haji Ahmad, eds., *Political Contestation - Case Studies from Asia*, Singapur, Heinemann Asia, 1990, pp. 16-35. En un nivel más profundo, con énfasis en la cultura, ver Franz von Magnis Suseno, *Neue Schwingen für Garuda - Indonesien Zwischen Tradition und Moderne*, Munich, Kindt Verlag, 1989, y Douglas E. Ramage, *Politics in Indonesia: Democracy, Islam, and the Ideology of Tolerance*, Londres, Routledge, 1995.

La Coyuntura Política

Se estima que en las próximas elecciones generales (a nivel nacional y local), GOLKAR obtendrá una vez más la mayoría, pero continuará descendiendo su nivel de apoyo (de 73% en 1987 y 67% en 1992). Asimismo, se prevé que el general Suharto postulará a un séptimo período presidencial (1998-2003), si su salud se lo permite. En tal caso, su elección por el mecanismo indirecto previsto por la Constitución se daría por descontada. De hecho, el peso político de Suharto es tan grande que recientemente una revista de noticias asiáticas sitúa al presidente indonesio a la cabeza de un "ranking" de los 50 asiáticos más poderosos (8).

Sin embargo, a pesar de esta imagen de estabilidad, el internacionalista indonesio Jusuf Wanandi estima que es urgente que el régimen encare los problemas de la sucesión en el poder, la apertura del régimen político, incluyendo el rol político de los grupos islámicos (se trata de la mayor población islámica del mundo), el papel político de los militares, y los problemas de equidad y justicia social. Las presiones socioeconómicas y políticas acumuladas durante largo tiempo hacen incierta la materialización de lo que para Wanandi sería el escenario ideal para la evolución de Indonesia: una apertura política y un estado de derecho que permita crecer a una economía más abierta, regida fundamentalmente por criterios de mercado. En este último aspecto no se trata de una simple preferencia de corte neoliberal, sino de postular un alejamiento de las tradicionales prácticas clientelísticas y dirigistas del estado indonesio, tanto frente a los magnates indonesio-chinos como a los nuevos empresarios surgidos a la sombra del poder político (9). La ola de protestas antigubernamentales de mediados de 1996, considerada la mayor desde 1984, parece confirmar la validez de las apreciaciones de Wanandi (10).

La Política Exterior

ASEAN sirve a Yakarta para proyectar su influencia en Asia y promover sus intereses económicos y de seguridad frente al resto del mundo. Resulta plausible, en consecuencia, situar la política subregional como la primera prioridad de la política exterior indonesia. Al interior de ASEAN, Indonesia tiene particular interés en equilibrar la creciente influencia de Malasia, un actor de menor tamaño pero relativamente más desarrollado y con grandes ambiciones políticas. En el plano político, el rol constructivo de Indonesia en la política de pacificación de Indochina en los años 90 ha servido para reafirmar la gravitación regional de la diplomacia de Yakarta, mientras en el plano económico la política de cooperación con

- 8 *Asiaweek*, 5 de julio 1996, artículo "Asia's Most Powerful People". La personalización del poder en Indonesia se refleja en las opiniones de la población mejor informada. Según una encuesta a ejecutivos asiáticos publicada en *Far Eastern Economic Review*, el 100% de los entrevistados indonesios cree que la estabilidad del país depende en alto grado de Suharto. En Malasia, el 84% cree que la estabilidad depende en alto grado del Primer Ministro Mahathir. En Filipinas, el 64% opina que el factor clave de estabilidad es el Presidente Ramos. En Singapur, sólo el 40% piensa que la estabilidad depende básicamente del Primer Ministro Goh, y en Tailandia solamente el 33% de los ejecutivos entrevistados opinaba que la estabilidad dependía en alto grado del entonces Primer Ministro Banharn. *Far Eastern Economic Review*, 1 de agosto 1996.
- 9 Jusuf Wanandi, "Indonesia", en *The Asia Foundation, Pacific Region Prospects*, San Francisco, Center for Asian Pacific Affairs, 1996, pp. 8-9. También Asad Latif et al., "The ASEAN Six" en ISEAS, ed., *Southeast Asian Regional Outlook 1996-97*, Singapur, ISEAS, pp. 8-13, y Andrew MacIntyre, "Power, prosperity and patrimonialism: business and government in Indonesia", en A. MacIntyre, ed., *Business and Government in Industrialising Asia*, Sydney, Allen and Unwin, pp. 245-267, especialmente páginas finales.
- 10 Ver *Far Eastern Economic Review*, 8 de agosto 1996.

Singapur, especialmente en el área de la integración física, crea relaciones de interdependencia subregional cuyo efecto debería ser estabilizador.

A nivel global, Indonesia ha logrado desarrollar cierto perfil propio a través de su participación en el movimiento no alineado y la promoción de los intereses de los países en desarrollo. En la dimensión tercermundista de la política exterior indonesia inciden factores como la economía exportadora de hidrocarburos y el predominio del Islam en el país, aunque está claro que en la economía política globalizada de la post-Guerra Fría tales elementos tienen una gravitación disminuida.

Uno de los intereses centrales en la política indonesia es evitar la dependencia de las grandes potencias regionales. Por esta razón, la normalización de relaciones con China ha sido un proceso lento y cauteloso a la vez que complejo. En este proceso intervienen las tradicionales reservas malayo-javanesas frente a la influencia de las redes chinas de ultramar, además de prevenciones sobre las capacidades e intenciones chinas en el ámbito marítimo regional, donde persisten importantes disputas jurisdiccionales. En este contexto, el dinámico desarrollo de las relaciones con Japón asume una dimensión implícita de factor de equilibrio.

En el ámbito vecinal, tiene especial importancia el gran desarrollo de las relaciones con Australia, que ha cobrado impulso en la medida que Indonesia percibe a Australia como un país desarrollado no hegemónico con gran potencial de intercambio y de cooperación, que tiene un interés genuino en acercarse al Sudeste asiático. En los últimos años, este acercamiento ha sido complementado mediante relaciones más activas con Nueva Zelandia. No obstante, persisten dificultades bilaterales en la medida que Yakarta suele ser blanco de críticas en estos países a raíz de la situación de Timor Oriental y las políticas de derechos humanos.

Indonesia busca enfatizar los temas de comercio, inversión y cooperación para el desarrollo en sus relaciones con Estados Unidos y la Unión Europea, aunque enfrenta los mismos problemas señalados en el párrafo anterior, a los que pueden agregarse otros, como diferencias de enfoque de la agenda medioambiental y de derechos sociales y laborales.

En el conjunto de la política indonesia, está claro que América Latina no ha sido una prioridad. Dentro de este contexto general de escasa vinculación recíproca, el no alineamiento y las políticas de cooperación en el Pacífico han constituido las bases iniciales para un acercamiento bilateral.

Relaciones Políticas

En general, el perfil de las relaciones con Indonesia ha sido discreto, menor al que cabría esperar en atención a la importancia de la potencia subregional del Sudeste asiático. A nuestro juicio, este estado de cosas tendría explicaciones de carácter político tanto en Chile como en Indonesia.

Las relaciones diplomáticas datan de septiembre de 1965, pleno período de efervescencia política en Indonesia (fin de la era de Sukarno). Chile estableció una misión residente en 1977; Indonesia hizo lo propio recién en 1991, adelantándose sin embargo a Malasia, su tradicional competidor en la subregión.

Las razones del interés del gobierno militar en Indonesia fluyen del contexto general descrito más arriba: visión estratégica del Pacífico, anticomunismo militante, y búsqueda de alternativas diplomáticas así como de oportunidades económico-comerciales.

A partir de 1979 comenzó una serie de visitas de conocimiento en ambas direcciones, que contribuyó a aportar informaciones básicas acerca de los intereses gubernamentales de ambas partes en temas políticos bilaterales y multilaterales así como en temas económicos y de cooperación. Bajo el gobierno militar, las principales visitas fueron las del Viceministro de Relaciones Exteriores, general Enrique Valdés (1979); del Comandante en Jefe de la FACH, general Fernando Matthei (1984) y del Canciller Jaime del Valle (1987). En el gobierno del presidente Aylwin estuvieron en Indonesia el Canciller Enrique Silva Cimma (con motivo de la reunión de los No Alineados en 1992) el Director General de Política Exterior, Carlos Portales, uno de los impulsores del acercamiento al Asia Pacífico en dicho gobierno (1993), y el Ministro Secretario General de Gobierno, Enrique Correa (enero 1994). Las visitas indonesias fueron más espaciadas en el tiempo y, en general, de nivel jerárquico inferior a las chilenas. La principal excepción fue la visita del Ministro de Asuntos Políticos y de Seguridad, Soesilo Soedarman, tercero en la jerarquía indonesia (1993). (11)

A nivel presidencial, hubo un intercambio de invitaciones durante el gobierno del Presidente Aylwin. Sin embargo, el viaje de Suharto no se concretó y tampoco el de Aylwin, quien aparentemente habría tenido reservas relativas al carácter político del régimen de Yakarta. En cambio, el Presidente Frei en 1994 se dirigió a Indonesia con motivo de la II Cumbre de Líderes de APEC, el "estreno" presidencial chileno entre los gobernantes de tan importante foro. No se trató, por consiguiente, de una actuación diplomática puramente bilateral, sino de una mejor utilización del calendario presidencial para impulsar las vinculaciones con Yakarta, principalmente en el ámbito económico.

El tema del Timor Oriental ha sido un factor de complicación bilateral. En 1992, Chile votó favorablemente una resolución condenatoria a Indonesia por las violentas acciones represivas emprendidas por el ejército el año anterior contra manifestantes separatistas en Dili, capital de la ex colonia portuguesa anexada por Indonesia. El voto se fundó en la política de derechos humanos del gobierno, la que de este modo -inesperadamente- se vinculó a la política bilateral en el Sudeste asiático. Una explicación parcial de la postura oficial se encuentra en la activa campaña de "lobbying" del Presidente de Portugal, Mario Soares, políticamente cercano al Canciller Silva Cimma. Las presiones portuguesas introducían una dimensión europea al tema, lo que por supuesto complicaba al gobierno en una de las áreas político-geográficas definidas como prioritarias. Sin embargo, era claro que el gobierno quedaba en una incómoda posición en Asia Pacífico si aparecía cediendo a demandas de una ex potencia colonial. Por otra parte, también era manifiesto que no había una política consistente ante situaciones análogas de violaciones a los derechos humanos, tanto en otros países del Asia Pacífico (como la República Popular China, por ejemplo) como en otras partes del mundo.

Preocupada por la negativa repercusión de la condena en las relaciones bilaterales, la embajada en Yakarta sugirió un cambio de esta política, el que se produjo desde 1993. Se consideró que el gobierno indonesio había enjuiciado a los militares responsables, y que una persistencia en la actitud condenatoria podía trascender el plano bilateral y afectar las perspectivas de ingreso a APEC, que dependía en buena medida del apoyo de los países de ASEAN, entre los cuales la influencia indonesia es gravitante. El episodio demostró, en todo caso, la inexistencia de criterios definidos para la determinación de políticas bilaterales en el Sudeste asiático fuera del ámbito económico-comercial.(12)

11 *Detalles en Glasinovic, op. cit., pp. 81-83*

12 *Glasinovic, op. cit., p. 83; comunicación personal con el Embajador Raúl Schmidt, febrero 1992 y posterior.*

Relaciones Económicas

El interés chileno en desarrollar las relaciones económicas data de 1977, cuando el ministro de Economía, Pablo Baraona, realizó una gira por Asia Pacífico, entrevistándose con autoridades indonesias. No obstante, el crecimiento dinámico del comercio es muy reciente. En 1988, las exportaciones chilenas a Indonesia representaban solamente un 0,05% del total exportado por Chile, y las importaciones desde Indonesia equivalían a un 0,1% del total de las importaciones nacionales. Entre ese año y 1994, las exportaciones a Indonesia subieron en un 2634%, llegando a US \$ 102 millones, un 0,9% del total exportado en 1994. El rapidísimo incremento de las ventas chilenas superó más de 40 veces la expansión total de las exportaciones, que fue de un 58% entre 1988 y 1994. Las importaciones desde Indonesia subieron en un 844%, mientras el total de las importaciones aumentaba en un 135%. Estas tasas de crecimiento del intercambio bilateral han sido sin duda extraordinarias, y aunque se explican en parte por el bajísimo nivel del año base 1988, dan cuenta del gran potencial comercial que se abre en el período. El hecho que las exportaciones aumentaran mucho más rápidamente que las importaciones permitió mantener un confortable superávit en el intercambio a favor de Chile. Sin embargo, dado que las exportaciones chilenas en el período analizado son muy bajas como proporción de las compras globales de Indonesia (aunque pasan del 0,03% en 1988 al 0,35% en 1994), el potencial de expansión futura de las ventas chilenas a ese mercado emergente indudablemente es muy importante, especialmente en la medida que la economía indonesia prosiga su dinámica trayectoria de crecimiento. Así lo demostraría el monto de las ventas a Indonesia en 1995, ascendente a US\$ 158 millones (influido en parte por variaciones de precios en “commodities”). De hecho, según las autoridades indonesias, las compras a Chile serían significativamente superiores a las que muestran las cifras chilenas, puesto que en las cifras comentadas no se registran los productos exportados a otros mercados (como Singapur), cuyo destino final es Indonesia.

Las exportaciones chilenas consisten especialmente en cobre refinado (del cual Chile es el primer proveedor de Indonesia), celulosa y harina de pescado. Otras exportaciones, como las de cospeles para la acuñación de monedas, ejemplifican el potencial del mercado para los productos de la manufactura. Entre estos, se ha considerado el sector de la construcción naval, donde Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR) ya tiene negocios en el mercado malasio. Además, hay experiencias en el ámbito de los servicios (diseño e instalación de sistemas de software). El avance en rubros como los mencionados exigiría considerar la realización de inversiones, tema que no ha sido estudiado y que es complejo en Indonesia, cuya apertura a las inversiones extranjeras es todavía incipiente. Las compras chilenas a Indonesia consisten principalmente en productos electrónicos, agroindustriales y manufacturas simples (13).

Diagnóstico y Proyecciones

Las relaciones chileno-indonesias se encuentran en una fase de desarrollo inicial. En el aspecto político, hay ciertas coincidencias en foros como los No Alineados, pero al mismo tiempo surgen, desde la transición política chilena, limitaciones importantes derivadas de las diferencias entre los regímenes políticos. Esta circunstancia ha limitado en algún grado la

13 *Wilhelmy, Portales y Clark, op. cit., y Glasinovic, op. cit. Cifra de exportaciones 1995 citada en Cuadro No 1 de Raúl E. Sáez, “Barreras al comercio en principales mercados de Asia Pacífico y avances recientes en liberalización” informe, Fundación Chilena del Pacífico, 1996, fuente Banco Central de Chile.*

apreciación chilena de la influencia regional indonesia, lo que a su vez ha retroalimentado la mantención de un perfil bilateral discreto.

En el plano económico, se comienza a desarrollar en los últimos años una relación comercial que debería tener un gran potencial de crecimiento hacia el siglo XXI. No obstante, la visión chilena del mercado indonesio es todavía algo difusa y se sitúa en un segundo plano en relación con los grandes mercados tradicionales, como Japón, y otros mercados en la subregión, como Singapur, que se identifica como la puerta de entrada al Sudeste asiático.

MALASIA: UNA RELACIÓN ESPECIAL

El Marco Político

El sistema político de Malasia se basa en la hegemonía malaya (60% de la población de cerca de 19 millones de habitantes) sobre las minorías china (30% de la población, dueña de la mayor parte de la riqueza del país) e hindú. El partido gobernante Unión Malaya (UMNO) es conducido por el carismático Primer Ministro Dr. Mahathir Mohamed, quien ha gobernado el país desde 1981, procurando compatibilizar la promoción de los intereses mayoritarios con una política de crecimiento económico dinámico, cuya meta estratégica, anunciada en 1991, es hacer de Malasia un país desarrollado hacia el año 2020. En este contexto, la política malasia combina elementos de discriminación oficial a favor de las mayorías malayas tradicionalmente postergadas, con un estilo oligárquico basado en el clientelismo y la cooptación. El sistema es financiado por medio de recursos estatales y de los magnates tanto malayos (la nueva clase empresarial) como de origen chino cercanos al poder (14).

La Coyuntura Política

A pesar de la larga permanencia de Mahathir en el poder, se considera que el gobernante malayo (que cumplió 71 años en 1996) no tiene intenciones inmediatas de dejar su cargo y abrir paso a su más probable sucesor, el Vice Primer Ministro y Ministro de Finanzas, Anwar Ibrahim. Este, por su parte, se mantiene a la expectativa, evitando una confrontación con Mahathir, que probablemente no podría ganar en las actuales circunstancias. El apoyo de 64% del electorado a UMNO en las elecciones de 1995 se atribuye principalmente al liderato del Dr. Mahathir.

La Política Exterior

Malasia tiene una activa diplomacia de promoción de la identidad nacional y subregional frente a otros actores asiáticos (especialmente China y Japón) y a Occidente, al mismo tiempo

¹⁴ La obra principal para el estudio de la política malasia es Gordon P. Means, *Malaysian Politics - The Second Generation*, Singapur, Oxford University Press, 1991. Ver pp. 283 y ss. en relación con el tema clave de las relaciones interétnicas. Un estudio detallado de las relaciones entre los empresarios y la política malasia es Edmund Terence Gomez, *Political Business - Corporate Involvement of Malaysian Political Parties*, James Cook University of North Queensland, Australia, 1994. Cabe señalar que, como en otros sistemas de la región, no se trata solamente de la influencia política de los empresarios, sino también de la participación del partido gobernante y sus aliados y ramificaciones en la actividad económica. Se tiende a producir de esta manera una retroalimentación de influencias entre el mundo empresarial, político y burocrático.

que procura asegurar sus intereses políticos y económicos a través de entendimientos pragmáticos con Estados Unidos, las potencias europeas y otros actores, como Australia. En todo caso, la primera prioridad de la política exterior de Malasia es la subregión del Sudeste asiático y especialmente las relaciones con los estados vecinos.

El Dr. Mahathir ha enfatizado que Malasia es un país en desarrollo, con el fin de proyectar la influencia de Malasia entre los no alineados y los países del "Sur". Para ello ha enfatizado la identidad islámica de los malayos, aunque cuidando subrayar el carácter moderado y tolerante de la religión dominante en su país. En el plano diplomático, Malasia -aunque el Dr. Mahathir sostiene que no se ve como un líder de los países del Sur- ha sido un impulsor del Grupo de los 15, coalición interregional de diálogo y reivindicación de intereses del mundo en desarrollo que procura de algún modo suceder al heterogéneo Grupo de los 77 a través de una estructura más manejable. El protagonismo malasio en este aspecto explica en parte el reciente interés político en desarrollar vinculaciones con América Latina, región que tradicionalmente Malasia había ignorado.

Como se ha señalado, la política malasia está concentrada en el ámbito vecinal y, en general, en ASEAN. Los malasios están conscientes de su desventaja en términos de tamaño y, por tanto, de poder potencial frente a Indonesia, así como de su menor desarrollo relativo frente a Singapur. La marcada diferencia entre la hegemonía malaya en Malasia y el carácter predominantemente chino de Singapur es un punto sensible de esta relación bilateral, marcada por la pasada escisión de la ciudad-estado del sistema político de la Federación Malaya.

El activismo diplomático de Kuala Lumpur procura tomar en cuenta y compensar estos factores por la vía política, especialmente frente a otros interlocutores, mientras en el plano económico se buscan entendimientos prácticos con ambos vecinos para promover el desarrollo a través de proyectos conjuntos de infraestructura, complementación productiva y otros. El principal esquema de este tipo es el "triángulo de crecimiento" formado entre Singapur, Indonesia y Malasia para desarrollar conjuntamente el área fronteriza trinacional, combinando el capital y la tecnología del primero de los socios con los recursos humanos y naturales de Indonesia (archipiélago Riau) y de Malasia (estado de Johor).

En cuanto a Tailandia, este país se percibe como un importante competidor, especialmente en el área de Indochina. Como se verá más adelante, Bangkok procura expandir su influencia política y económica en el área de Indochina en el contexto de la pacificación del área. No obstante, Malasia también se interesa en esta subregión, principalmente en Camboya, país que los empresarios malasios ven como una reserva de mano de obra barata hacia la cual es posible relocalizar actividades que pierden rentabilidad en Malasia, donde los costos laborales son crecientes.

Sin embargo, la cooperación subregional en ASEAN es un pilar de la política exterior, ya que Kuala Lumpur considera que la diplomacia colectiva subregional es la vía más indicada para fortalecer al país frente a las grandes potencias regionales y extrarregionales, así como en el seno de APEC. Este foro multilateral es visto por los líderes malasios con algún grado de reserva, en la medida que temen que la gravitación de ASEAN en el mismo tiende a "diluirse" progresivamente. Por esta razón, que se une a ciertas prevenciones acerca de la posible formación de bloques regionales competitivos, Malasia ha abogado repetidamente por la formación de algún tipo de agrupación consultiva del Este de Asia (esto es, una entidad exclusivamente asiática), propuesta que se ha estrellado, como cabía esperar, con la decidida oposición de los Estados Unidos.

En la política exterior malasia, Washington es un destinatario frecuente de la retórica de tono tercermundista, reivindicacionista y de contraposición entre intereses y valores asiáticos y occidentales que suele emplear el Dr. Mahathir. (Otros destinatarios de este discurso son Australia y el Reino Unido). No obstante, las relaciones bilaterales se conducen normalmente con criterios pragmáticos, que incluyen una apreciación realista de la importancia de los Estados Unidos como factor de equilibrio geopolítico regional y potencia económica global.

En este contexto, Kuala Lumpur evita las confrontaciones reales con Washington. Las diferencias se mantienen en el plano de los principios y actitudes, como ocurre en el ámbito de APEC, que para los malasios podría ser una instancia de influencia occidental destinada a debilitar la identidad asiática e imponer un proceso de liberalización potencialmente perjudicial para las economías emergentes de ASEAN.

El reciente interés de Malasia en América Latina podría explicarse parcialmente en este contexto. Junto con comprobar la influencia de Estados Unidos en la región, Kuala Lumpur percibe en América Latina la aspiración a diversificar las vinculaciones internacionales, orientación convergente con sus propios propósitos de alcanzar mayor presencia entre los países en desarrollo. Una combinación de diplomacia política y de instrumentos económicos multilaterales (participación conjunta en los foros del Pacífico) y bilaterales (promoción del comercio y la inversión) ofrecería perspectivas de desarrollo de esta nueva dimensión de la política exterior malasia.

Relaciones Políticas

En términos del tamaño y gravitación política de Malasia en el ámbito de ASEAN, no cabía esperar un desarrollo particularmente dinámico de las relaciones chileno-malasias. No obstante, en los años 90 estas relaciones han superado en términos de visibilidad e interés mutuo a todas las demás en la subregión. La explicación de esta situación -que calificamos de especial- es de naturaleza política.

Durante el gobierno militar se establecieron relaciones diplomáticas (1979), residentes desde 1989. Luego de algunas visitas a nivel ministerial, en junio de 1991 visitó Chile el Primer Ministro Mahathir, en el contexto de una gira sudamericana. Se trató de la primera visita de un jefe de gobierno de ASEAN a Chile. El acontecimiento marcaría un vuelco en la relación bilateral. El gobierno malasio consideraba la gira como parte de la búsqueda de un interlocutor político latinoamericano, encontrando en Chile un clima de receptividad política a las ideas malasias y un potencial de complementación económica de gran interés en la región, por cuanto Chile era la única economía dinámica en Sudamérica a comienzos de los años 90, y tenía una política de creciente interés en la región Asia Pacífico. Así se encargó de destacarlo a las autoridades malasias el embajador en Kuala Lumpur, Jaime Lagos, uno de los más destacados diplomáticos de carrera en la región.

El Primer Ministro Mahathir y el Presidente Aylwin lograron un muy buen nivel de entendimiento personal a partir de la identificación, en sus conversaciones, de coincidencias entre sus respectivas agendas políticas, socioeconómicas e internacionales. Los positivos resultados de la visita motivaron a Mahathir a implementar -a comienzos de 1992- la apertura de la embajada de Malasia en Santiago, a cargo del embajador Dennis Ignatius (un diplomático de carrera -de religión cristiana- designado por decisión directa de Mahathir). La misión de Ignatius consistió en lograr para Malasia un protagonismo entre los países ASEAN en Santiago,

impulsar iniciativas concretas de contenido económico bilateral y fortalecer la posición de su gobierno a través del apoyo a la pretensión chilena de ingresar a APEC. Este tema fue central en las conversaciones entre Aylwin y Mahathir con motivo de la visita del presidente chileno a Malasia en noviembre de 1992 (primera visita de un mandatario de la región a Malasia)(15).

El excelente clima desarrollado entre Aylwin y Mahathir permitió impulsar contactos e iniciativas de cooperación en el campo de las industrias de la defensa, así como la negociación de diversos acuerdos, entre los que destaca un tratado de promoción y protección de inversiones.

Las relaciones entre el Presidente Frei y Mahathir se han caracterizado por la voluntad de continuar y profundizar el acercamiento bilateral iniciado bajo el gobierno anterior. La embajada en Malasia bajo el nuevo gobierno quedó a cargo de Octavio Errázuriz, quien había coordinado los asuntos de Asia Pacífico en el período anterior y tuvo destacada actuación en la campaña de ingreso a APEC (16). En todo caso, pareciera que hacia mediados de los años 90 la mantención de una relación política chileno-malasia con características especiales de afinidad se ha vuelto problemática, en la medida que otros actores, como Brasil, Argentina y Perú, se han perfilado como interlocutores interesantes para Kuala Lumpur.

Relaciones Económicas

El comercio bilateral ha aumentado notablemente, pero sigue siendo reducido frente al intercambio con otras economías asiáticas. No obstante, a diferencia de lo que ocurre en otros países, Chile y Malasia han identificado oportunidades de realizar negocios conjuntos con participación de empresarios públicos y privados de ambos países. Aunque estos negocios todavía no son de gran envergadura, ellos prometen abrir nuevos rumbos en las relaciones transpacíficas chilenas.

Las importaciones desde Malasia evolucionan de manera irregular entre 1990 y 1994, fluctuando entre apenas US\$ 9 (1990) y US\$ 104 millones (1991), cayendo a US\$ 44,5 millones en 1994. En cambio, las exportaciones a Malasia suben de manera constante de US\$ 10 a US\$ 47 millones en el período. Para ambas economías, se trató de intercambios todavía marginales. En 1990, las exportaciones a Malasia constituyeron un 0,1% de las exportaciones globales chilenas. En 1994, la proporción había subido al 0,4%. Para Malasia, los productos comprados a Chile ese año constituyeron el 0,11% del total de sus importaciones. Ello demuestra claramente que Chile solamente ha comenzado a incursionar en ese dinámico mercado del Sudeste asiático. Una mayor penetración chilena requiere un esfuerzo sistemático de ventas así como una política malasia de mayor apertura comercial. El gran incremento registrado entre 1994 y 1995, año en que las exportaciones chilenas llegaron a US\$ 88,4 millones, es una señal muy interesante, aunque la variación se debe en parte a efectos de precio de productos primarios (17).

15 *Glasinovic, op. cit., p. 77 y comunicaciones personales con los embajadores Octavio Errázuriz, Jaime Lagos y Raúl Schmidt.*

16 *Ver Manfred Wilhelmy y Rosa María Lazo, "La Estrategia Multilateral de Chile en Asia Pacífico", op. cit., y Chantal Signorio, "Chile y su Ingreso al APEC", tesis para optar al grado de Magister en Ciencia Política con mención en Relaciones Internacionales, Universidad Católica de Chile, Instituto de Ciencia Política, 1996.*

17 *Cifras citadas por Glasinovic, pp. 72-73, sobre la base de Wilhelmy y Portales, op. cit. Exportaciones 1995 según Banco Central de Chile, en Raúl E. Sáez, op. cit., Cuadro 1.*

En cuanto a otros negocios, resulta interesante destacar la iniciativa de una empresa privada (la empresa del calzado Beltrán Ilharreborde) de asociarse con empresarios malasios para exportar a diversos mercados desde Asia, combinando capitales de ambos países y tecnología chilena. Este negocio a su vez ha dado origen a sociedades para negocios en Chile (a través del consorcio Malaysia South-South Corporation) y otros países sudamericanos. Por otra parte, los entendimientos gubernamentales han estimulado la incursión de industrias de la defensa nacional, especialmente Astilleros y Maestranzas de la Armada (ASMAR) en el mercado malasio de la construcción naval. Estas actividades permiten familiarizar a empresarios y profesionales chilenos con el mundo de los negocios del Sudeste asiático, abriendo importantes proyecciones en los mercados del área.

Diagnóstico y Proyecciones

Bajo el influjo de factores políticos, las relaciones con Malasia han adquirido un impulso excepcional en el contexto de la diplomacia chilena en el Sudeste asiático. Estos factores han sido de orden internacional. De hecho, en el plano doméstico las diferencias entre los respectivos sistemas y procesos son marcadas, más allá del interés de cada gobierno en evitar las confrontaciones internas y fomentar la estabilidad institucional.

El apoyo de Malasia fue decisivo en 1993 para el ingreso de Chile a APEC. En este foro multilateral, sin embargo, las políticas de los dos países no son coincidentes. Mientras Chile se inclina gradualmente hacia la institucionalización y formalización de los compromisos de liberalización en APEC, Malasia desea que APEC siga constituyendo solamente un foro consultivo. Esta diferencia de orientación hasta ahora no ha afectado la relación bilateral, pero, en caso de persistir y agudizarse, podría debilitar la percepción mutua de los gobiernos como aliados en los asuntos del Pacífico.

Los acercamientos diplomáticos han contribuido a impulsar las relaciones económicas, prácticamente inexistentes hasta la década pasada. Aunque éstas no son aún de gran envergadura, el hecho que no se limiten exclusivamente al comercio ha creado en ambos países una base empresarial de apoyo a la profundización de las relaciones bilaterales, que en el caso chileno ha contribuido a mantener la prioridad de Malasia en el ámbito de las políticas en el Sudeste asiático.

SINGAPUR: EL PUENTE SUBREGIONAL

Las relaciones de Chile con Singapur revisten significación por dos motivos principales. Primero, esta ciudad-estado del Sudeste asiático es uno de los llamados “tigres” del Este de Asia, condición que ha estimulado el interés chileno en buscar en Singapur algunas claves del éxito de esta plaza oriental en importantes asuntos de política pública, como el desarrollo y gestión de infraestructura y la educación. Segundo, Singapur desempeña activamente el papel de puerta de entrada económica al resto del Sudeste asiático y su entorno. Este rol abre posibilidades de complementación con la aspiración chilena de cumplir una función análoga en el ámbito sudamericano.

El Marco Político

Formalmente, Singapur es una república parlamentaria. En la práctica, opera como un sistema de partido hegemónico (el People's Action Party, PAP) regido por un grupo dirigente de origen principalmente chino encabezado por Lee Kuan Yew, ex Primer Ministro (1965-1990) y actual "Senior Minister" (ministro sin cartera en la Oficina del Primer Ministro Goh Chok Tong), quien puede considerarse el fundador del Singapur moderno.

A la inversa de lo que ocurre en Malasia, en Singapur predomina la población étnicamente china (más de 75%) sobre la de origen malayo, hindú y de otros orígenes. Este contraste explica el fracaso del experimento unionista con Kuala Lumpur del periodo 1963-1965. Al mismo tiempo, el carácter multiétnico y multicultural de Singapur dificulta la formación de una nación, en la medida que las identificaciones personales y grupales con las respectivas raíces culturales compiten con una identidad propiamente singapurense.

El programa político de Lee, desarrollado de manera consistente a partir de 1965, se puede sintetizar como una modernización integral bajo la dirección del Estado. Los pilares de este proyecto han sido una conducción gubernamental estable, eficiente, honesta y severa (con rasgos tanto de represión autoritaria como de educación y guía paternalista), la movilización de recursos financieros, tecnológicos y humanos bajo un esquema dirigista, y la apertura unilateral de la economía al exterior. El actual Primer Ministro, haciéndose eco de cierta insatisfacción de sectores que desean una evolución hacia una sociedad menos regimentada y jerarquizada, ha dicho que en la etapa actual debe ser prioritaria la preocupación por la calidad de vida de las personas, dentro de la nueva meta oficial de hacer de Singapur una "ciudad global de la excelencia" (18).

La Coyuntura Política

En las elecciones generales del 2 de enero de 1997, el PAP aumentó su representación en el Parlamento unicameral de 79 a 81 miembros de un total de 83. Ello indica que la hegemonía del PAP no se encuentra actualmente cuestionada de manera significativa. El éxito de la estrategia del Primer Ministro Goh podría considerarse un avance en su intento de ser más que un mero lugarteniente de Lee Kuan Yew.

18 Ver Kwok Kian-Woon, "Singapore: Consolidating the new political economy", en ISEAS, ed., *Southeast Asian Affairs 1995*, pp. 291-308, para una discusión de algunos aspectos relevantes, como el desarrollo cultural y el sistema penal, conocido por la abundancia y dureza de sus sanciones. Un fuerte enjuiciamiento del sistema singapurés se encuentra en Christopher Tremewan, *The Political Economy of Social Control in Singapore*, Londres, Macmillan, St. Antony's Series, 1994. A nuestro juicio, no cabe duda que las prácticas del gobierno de Singapur se alejan de los patrones occidentales, pero éste no es necesariamente el punto que genera las apreciaciones críticas sobre el régimen, ya que en el mundo existen numerosas situaciones análogas. Las críticas surgen principalmente como reacción a la ideologización del sistema singapurés como un modelo alternativo, que -en el contexto de sus grandes logros económicos- en cierto modo pretende ser superior al occidental. Como afirmación de esta ideología, ver, por ejemplo, Lee Kuan Yew, "Can Singapore's experience be relevant to Africa?", pp. 1-24 en la obra del mismo título editada por Singapore International Foundation, Singapur 1994. En la práctica, sin embargo, las evaluaciones negativas occidentales provienen principalmente de los medios de comunicación -que suelen ser sancionados por el gobierno de Singapur como represalia por la emisión de juicios críticos sobre éste y del mundo académico. Podemos agregar que la colección de artículos editada por Derek da Cunha, *Debating Singapore, Singapur*, ISEAS, 1994, contrasta con la condena de Tremewan, aunque contiene algunas críticas formuladas en tono menor. En el ámbito empresarial, se considera que Singapur es la mejor ciudad de Asia Pacífico para establecerse y hacer negocios. Ver, por ejemplo, la encuesta de opinión en Asia Inc., diciembre 1996 - enero 1997. En el índice: "Fortune Magazine City Rankings", Singapur ascendió del lugar 6 al primer lugar entre 1994 y 1995; cita en Michael Enright et al., *The Hong Kong Advantage, Hong Kong*, Vision 2047 Foundation, 1996, Cuadro 13. Ver además *Far Eastern Economic Review*, diciembre 26, 1996.

La Política Exterior

Como estado pequeño (número 172 en el mundo en superficie y número 123 en población), Singapur es altamente vulnerable, y dispone de limitados instrumentos de acción internacional. Al mismo tiempo, sus intereses económicos son considerables, ya que la cuantía de sus reservas internacionales ubica a Singapur en el octavo lugar del mundo. Como actor comercial, Singapur se sitúa en el 14º lugar. El PIB per cápita de US\$ 23532 (1994) ubica a Singapur al nivel de los países desarrollados, aunque las autoridades evitan categorizar a la ciudad-estado en estos términos. La primera prioridad de la política exterior económica es mantener la competitividad internacional de Singapur, estimada por entidades como el World Economic Forum entre las más altas del mundo.

Singapur protege su seguridad a través de una política defensiva de carácter disuasivo, de una diplomacia de cooperación regional (especialmente a través de ASEAN) y de participación en entidades multilaterales como el Commonwealth, los No Alineados y Naciones Unidas.

Pero más allá de los intereses esenciales relacionados con la supervivencia (que en el pasado estuvo en duda), el objetivo central de Singapur, según explica uno de sus principales internacionalistas, el académico y embajador Tommy Koh, es consolidar (lo que implica legitimar) el papel de la ciudad-estado en la dinámica y crecientemente próspera región de Asia Pacífico (19).

Además del cuidadoso manejo de las relaciones bilaterales de mayor importancia, ello exige participar activamente en el desarrollo de ASEAN como foro de cooperación económica, apoyar el multilateralismo del Pacífico expresado en APEC y otros foros como PECC, e internacionalizar la presencia económica de Singapur en el entorno regional. En este último aspecto, la tarea central que se ha fijado el gobierno consiste en superar las limitaciones de espacio y de fuerza de trabajo de Singapur. El camino escogido ha sido una política de alianzas estratégicas públicas y empresariales con Indonesia y Malasia (especialmente a través del triángulo de crecimiento Singapur-Johor-Riau) y con otros estados asiáticos empeñados en proyectos de desarrollo para los cuales parecen ser relevantes las experiencias singapurenses. Esta política sirve también para proyectar la influencia de la ciudad-estado por vías no diplomáticas (20).

En términos de Koh, la política exterior de Singapur es pragmática y realista, ajena, por tanto, a dogmas y sentimentalismos, postulada en función de la promoción de intereses propios y de la necesaria adaptación de un país pequeño a las estrategias de los actores de mayor tamaño. La premisa subyacente es que conviene a los intereses de la ciudad-estado que muchos actores dentro y fuera de la región consideren a Singapur como una plaza de servicios internacionales que facilita el acceso al Sudeste asiático, así como al mundo chino y aún al subcontinente indio.

19 *Resumen de conceptos de Tommy Koh en Singapur*. International Foundation, op. cit., "The External Dimension" p. 112. Una enumeración más desarrollada, pero coincidente, de los principios de la política exterior de Singapur es la de Biveer Singh, *The Soviet Union in Singapore's Foreign Policy*, citada por Arenas y Klein, op. cit., p. 102.

20 El caso más importante es el Parque Industrial China-Singapur en Suzhou (ciudad vecina a Shanghai), un proyecto integral de desarrollo físico, administrativo y empresarial de 70 Km² de superficie, originado en un acuerdo bilateral motivado por el interés de Deng Xiaoping en asimilar las experiencias de desarrollo de Singapur. Otras iniciativas importantes son la instalación de los astilleros Keppel (vinculados al gobierno) en Filipinas (Subic Bay), y el desarrollo de un Parque de Tecnología de la Información en Bangalore, India. Ver detalles en *Far Eastern Economic Review*, 25 de abril 1996, y comentarios en Kwok, op. cit., pp. 292-293. A pesar de su menor envergadura relativa, la iniciativa en la India es interesante en cuanto revelaría la voluntad de Singapur de posicionarse en el subcontinente indio antes que otros actores, así como de recurrir a la India como factor de equilibrio frente a China.

Las Relaciones Políticas

El establecimiento de relaciones diplomáticas data de julio de 1979, abriéndose poco después la misión chilena residente. Singapur, dentro de su política de mantener un nivel mínimo de representaciones diplomáticas en el exterior, no ha acreditado una misión en Chile. El embajador en Washington es concurrente en Santiago, y se mantiene un Cónsul honorario (21).

En general, es posible afirmar que no existe una agenda política bilateral propiamente tal. La visita a Chile del Canciller S. Jayakumar en 1995 y la visita oficial del Presidente Frei en noviembre de 1996, aunque han subido el perfil de la relación bilateral, la han circunscrito básicamente al diálogo en torno a la agenda de APEC y al fomento del comercio y la inversión

Las Relaciones Económicas

Entre 1989 (primer año que Chile exportó a Singapur más de US\$ 10 millones) y 1995, las exportaciones a Singapur se han triplicado, pasando de US\$ 26,5 a US\$ 79,4 millones, lo que representa 0,3% y 0,5% de las exportaciones totales chilenas, respectivamente. A pesar del rápido incremento de las ventas, la baja proporción de éstas en las exportaciones totales revela que la ciudad-estado no es aún un destino importante para los productos chilenos. Algo similar ocurre con las importaciones chilenas, cuyo monto es todavía inferior, y con las exportaciones medidas como porcentaje de las compras totales singapurenses (nunca más de 0,18%) (22). Asimismo, son muy escasas las inversiones de Singapur en Chile.

A partir de 1995, el gobierno realiza un esfuerzo para dinamizar las relaciones económicas. El programa de "Imagen País" de ProChile escogió a Singapur (junto a Tokio) para iniciar una campaña de promoción genérica de la economía y los productos de Chile. En 1996, el Comité Empresarial Chile-Singapur y el gobierno organizaron reuniones con empresarios locales con motivo de la visita del Presidente Frei en su tercera gira asiática. Estas iniciativas podrían rendir frutos en el mediano plazo.

Más allá de los temas económicos tradicionales, el interés chileno en Singapur y lo que podríamos caracterizar como una influencia extradiplomática de la ciudad-estado en Chile, se concentra principalmente en la exitosa trayectoria singapurenses en temas como el desarrollo y gestión de infraestructura urbana y portuaria y la educación vinculada al trabajo. Para informarse sobre los logros de Singapur, han viajado a la isla diversos ministros, alcaldes, y autoridades educacionales. El Ministro de Economía, Alvaro García, ha planteado que Chile debería aspirar a desempeñar un papel de puente regional análogo al de Singapur. En su visita oficial de noviembre de 1996, el Presidente Frei se interesó especialmente en el tema portuario, materia de uno de los convenios firmados (entre la Empresa Portuaria de Chile y la Autoridad Portuaria de Singapur) con motivo de la visita (23).

Evaluación y Proyecciones

A diferencia de Malasia, no existen afinidades políticas internacionales percibidas entre Singapur y Chile que pudieran impulsar la relación bilateral. Más aún, la ausencia de un

21 *El abogado Arturo Alessandri Cohn.*

22 *Ver detalles en Wilhelmy et al., op. cit.*

23 *Ver información en El Mercurio, 22 de noviembre 1996*

diálogo político podría deberse no sólo al desinterés singapurense, sino también a reservas de algunos actores chilenos frente al régimen del PAP y su líder, Lee Kuan Yew.

En este contexto, la política chilena hacia Singapur ha sido motivada por consideraciones económicas y por la percepción de los logros singapurenses en temas de política pública que son prioritarios en Chile, así como del desempeño efectivo del papel de puerta de entrada al entorno regional. El carácter en cierto modo paradigmático que asumen en Chile estas experiencias singapurenses probablemente no ha sido aprehendido en la "Lion City", cuyos líderes en cualquier caso parecen dispuestos, dentro de su postura pragmática, a considerar a Chile como un socio latinoamericano. Ello permite augurar interesantes perspectivas de expansión de las relaciones bilaterales.

TAILANDIA: LA AUSENCIA DE UNA POLÍTICA

Tailandia no ha tenido prioridad en la política chilena hacia el Sudeste asiático, al punto que es posible afirmar que Chile no ha definido una política hacia este país gravitante en la parte continental de la subregión, que internacionalmente se considera como uno de los próximos "tigres" asiáticos debido al dinamismo de su economía. A mediados de los años 90 parece importante propiciar una revisión de este vacío en la política bilateral.

El Marco Político

Tailandia es una monarquía constitucional regida por un sistema parlamentario multipartidista inestable, caracterizado por la rápida sucesión de los gobiernos, con frecuentes interrupciones de los procesos constitucionales. En los años 90 ha habido intentos importantes de democratizar y estabilizar el sistema político, los que en general no han fructificado.

En 1992, el general Suchinda Kraprayoon fracasó en su intento de legitimar su posición de hombre fuerte, siendo frenado por una ola de protestas en Bangkok, que a su vez dio lugar a violentas acciones de represión, mediante las cuales Suchinda trató de impedir su caída. El arbitraje del venerado rey Bhumibol entre los contendientes políticos abrió paso a un proceso electoral que llevó al poder al gobierno del reformista demócrata Chuan Leekpai, que se mantuvo hasta 1995, cuando -poniendo fin a los intentos de reforma política- se instaló en el gobierno el Primer Ministro Banharn Silpa Archa, quien encabezó un gobierno débil, oportunista y con reputación de corrupto.

La Coyuntura Política

En noviembre de 1996 ganó las elecciones parlamentarias (muy manipuladas por el cohecho) una coalición encabezada por el General retirado Chavalit Yonchaiyudh, aliado -entre otros- con el ex Primer Ministro Chatichai (24). Este último había sido derrocado en 1991, acusado de ineficiencia y falta de probidad (25). Estos hechos demuestran que el ciclo inestable de la

24 Ver *Far Eastern Economic Review*, 26 de noviembre 1996.

25 El destacado politólogo tailandés Suchit Bunbongkarn, "Thailand in 1995: The more things change, the more they remain the same", ISEAS, ed., *Southeast Asian Affairs 1996, Singapur, ISEAS 1996*, p. 357, aduce que la evolución política posterior al gobierno de Chuan demuestra la falta de progreso político en Tailandia.

política tailandesa persiste hasta hoy, aunque no cabe duda, por otra parte, que el proceso político de este país es uno de los más abiertos de la subregión, lo que dificulta cada vez más las soluciones autoritarias, como demostraron los acontecimientos de 1992.

Entre los méritos de Chavalit cabe destacar su considerable ascendiente sobre sus colegas militares, que podría contribuir a la estabilización del sistema político. Además, Chavalit ha hecho algunas designaciones ministeriales de muy buen nivel, como la del Ministro de Comercio, el empresario y destacado economista Narongchai Akrasanee, quien goza de un alto prestigio internacional.

En el contexto de la inestabilidad tailandesa, se ha planteado el riesgo de que las deficiencias del sistema político podrían terminar por comprometer el éxito económico del país. Según un estudio, hasta ahora esto no ha ocurrido debido al funcionamiento relativamente satisfactorio de la burocracia económica (26). No obstante, en temas críticos para el desarrollo, como la infraestructura y el medio ambiente, los problemas de gobernabilidad que aquejan a Tailandia estarían perjudicando su posición competitiva en el Sudeste asiático.

La Política Exterior

La posición geográfica tailandesa en el área continental del Sudeste asiático, colindante con Indochina (Vietnam, Laos, Camboya y Myanmar) ha condicionado tanto las políticas de seguridad de Bangkok (especialmente en el marco del prolongado conflicto bélico indochino) como -más recientemente- el impulso de una política de promoción de oportunidades económicas en el área, siguiendo la exhortación del Primer Ministro Chatichai de "convertir un campo de batalla en un mercado."

Políticamente, la primera prioridad de la política tailandesa es la consolidación de su posición en el ASEAN, foro diplomático y de cooperación que Tailandia, como actor de tamaño medio de la subregión, considera la clave para ejercer influencia ante China y los grandes actores externos de Asia, Europa y América. Subraya esta prioridad la celebración de la quinta cumbre de ASEAN en Bangkok (diciembre 1995) y la política tailandesa de expansión de la entidad subregional entre los estados indochinos, que potenciaría los intereses de Bangkok en el área.

En el contexto de su tradicional rivalidad con Vietnam, y sin perjuicio de sus estrechas relaciones económicas con Japón, Tailandia cultiva sus relaciones con China. Aunque más asimiladas que en otras sociedades de la subregión, las minorías de origen chino gozan de considerable influencia y poder económico, y se han convertido en importantes agentes de las relaciones económicas con la República Popular.

Las relaciones con los Estados Unidos han sido tradicionalmente de primera importancia por razones de seguridad. En el contexto de la postguerra de Indochina esta situación ha variado, enfatizándose más los temas económicos, aunque Bangkok reconoce que Estados Unidos sigue ejerciendo un papel de equilibrio estratégico regional. No obstante, las acusaciones de Washington contra políticos tailandeses en relación con el tráfico de drogas, la negativa de Bangkok a apoyar el aislamiento internacional del régimen autoritario de Myanmar, y la presunta cooperación entre oficiales tailandeses y el Khmer Rouge en Camboya, han generado cierto distanciamiento bilateral en los últimos años.

26 Yoshihara Kunio, *The Nation and Economic Growth - The Philippines and Thailand*, Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1994.

El interés tailandés en Europa, que es principalmente económico, se ha expresado recientemente a través de la celebración en Bangkok de la conferencia ASEM, que reunió a los principales dirigentes gubernamentales asiáticos con sus contrapartes europeas.

En el contexto descrito, no sorprende el hecho de que América Latina sea una preocupación secundaria, y en cualquier caso de reciente data, de la diplomacia tailandesa. En la medida que América Latina se recupera de la crisis económica de los años 80 y que comienza a orientarse hacia las naciones del Asia Pacífico, los tailandeses están dispuestos a abrir un espacio al desarrollo de las relaciones recíprocas.

Las Relaciones Políticas

El desarrollo de las relaciones bilaterales ha sido escaso debido a que ninguna de las partes ha visto en la otra un interlocutor importante. Chile se adelantó a abrir una embajada residente durante el gobierno militar. Los tailandeses se decidieron a hacer lo propio en 1991, en momentos que Chile era representado en Bangkok por un encargado de negocios, situación que duró hasta 1996. Los Cancilleres tailandeses Soonsiri (1994) y Kasemsri (1996) han visitado Chile, lo que testimonia cierto interés tailandés en el desarrollo de las relaciones entre los gobiernos. No está claro, sin embargo, que ello esté por producirse, debido a que - a pesar de las mutuas simpatías- estas visitas no han tenido resultados concretos de importancia ni un seguimiento político de los asuntos tratados.

Esta situación contrasta con la que se observa, por ejemplo, en la relación con Malasia, y no tiene una explicación única. La principal diferencia con el caso malasio parece radicar en la inexistencia de un diálogo político que llegue a involucrar a los jefes de gobierno, circunstancia que a su vez tiene relación con la inestabilidad gubernamental tailandesa y, en Chile, con la falta de información sobre la política exterior de Tailandia.

Las Relaciones Económicas

El desarrollo del comercio ha sido bastante dinámico en los últimos años, con saldos que han favorecido de manera consistente a Chile. Aunque Tailandia es, después de Indonesia, el segundo mercado de Chile en el Sudeste asiático, las cifras del intercambio son todavía relativamente reducidas. En 1995, las exportaciones chilenas a Tailandia llegaron a US\$ 149,6 millones y las importaciones solamente a US\$ 41 millones. No obstante, estas exportaciones se han multiplicado por un factor de siete desde 1989, y tienen un gran potencial de expansión en el contexto del rápido crecimiento económico de Tailandia y de eventuales políticas chilenas de desarrollo del mercado, cuyo tamaño en 1995 llegó a los US\$ 70.000 millones.

Evaluación y Proyecciones

La falta de información, los escasos instrumentos disponibles para el desarrollo de la relación bilateral, la inestabilidad gubernamental en Tailandia, y la existencia de otras prioridades políticas y económicas, han sido algunos de los factores que han contribuido al muy precario desarrollo de los vínculos entre Chile y Tailandia.

Evaluamos esta situación como una carencia de cierta importancia en nuestra posición frente al Sudeste asiático, ya que Tailandia es un país que tiene peso político en ASEAN y una

gravitación económica subregional como uno de los nuevos “tigres”. Si se considera además que, a pesar de la falta de una política hacia Tailandia, el desarrollo de las relaciones comerciales es un hecho, nuestra conclusión es que urge plantear una política de desarrollo de la relación bilateral con Bangkok en el contexto del objetivo de incrementar la presencia política y económica chilena en el Sudeste asiático.

FILIPINAS: ¿UNA NUEVA RELACIÓN ?

La prolongada crisis interna de Filipinas en las últimas décadas afectó el status internacional del segundo de los grandes archipiélagos del Sudeste asiático, el que, a raíz de su estancamiento económico, quedó al margen de los pronósticos optimistas sobre el desarrollo del área. En este contexto, ese país ha recibido poca atención dentro de la estrategia chilena de vinculación con la subregión. No obstante, a diferencia del caso tailandés, existe cierta trayectoria de las relaciones políticas, y actualmente es interesante examinar las perspectivas para impulsar una nueva etapa tanto en lo político como en los aspectos económicos.

El Marco Político

El sistema político filipino tradicionalmente ha combinado instituciones gubernamentales, parlamentarias y partidistas propias del gobierno republicano, de clara y directa inspiración norteamericana, con una cultura política de arraigado clientelismo, faccionalismo, pragmatismo y oportunismo. Estos rasgos de la política filipina han conspirado contra la estabilización política del país y el establecimiento de un liderato civil efectivo, capaz de implementar políticas de desarrollo eficaces y legítimas, y de controlar el uso del poder para fines personales y familiares (27).

La dictadura de Ferdinando Marcos sumió al país en una profunda crisis, echando por tierra sus perspectivas de progresar al ritmo de sus vecinos de la subregión (hasta la década de 1960 se había considerado a Filipinas como el más avanzado de los países en desarrollo del Sudeste asiático). El gobierno de la Presidenta Corazón Aquino no logró revertir esta situación, pero pudo sortear exitosamente numerosas conspiraciones golpistas, lo que permitió la entrega del poder por los canales constitucionales al actual mandatario, el General retirado Fidel Ramos.

27 Para el estudio de la política filipina, las fuentes generales de mayor interés son Wilfrido Villacorta, “Political contestation in the Philippines”, en Norma Mahmood y Zakaria Haji Ahmad, eds., op. cit. David Wurfel, *Filipino Politics: Development and Decay*, Ithaca, Cornell University Press, 1988, y el artículo de Remigio Agpalo, “The Philippines: Remarkable economic turnaround and qualified political success”, en ISEAS, ed., *Southeast Asian Affairs 1995*, Singapur, ISEAS, 1996. Un interesante panorama histórico, con notables observaciones sobre la era de Marcos, es Stanley Karnow, *In Our Image: America's Empire in the Philippines*, Nueva York, Random House, 1979. El rol clave de las familias de la oligarquía filipina en el proceso político del país se documenta extensamente la obra de Alfred W. McCoy, *An Anarchy of Families: State and Family in the Philippines*, Madison, University of Wisconsin, Center for Southeast Asian Studies, 1993. Es importante no confundir esta tesis con la de un oligarquismo cerrado, ya que la estructura de las familias y clanes es flexible y cambiante, como lo demuestra el propio McCoy, habiendo permitido en las últimas décadas el surgimiento de una nueva elite empresarial de origen chino.

La Coyuntura Política

Las prioridades de Ramos han sido establecer las bases para una economía competitiva y combatir la insurgencia, el crimen organizado y la corrupción. A dos años de terminar su sexenio (no reelegible, aunque se ha especulado acerca de una reforma constitucional para que Ramos tenga otro período) (28), el mandatario filipino puede exhibir importantes logros en dirección a estas metas.

Aunque las tradicionales luchas faccionales continúan y la política partidista mantiene su sello de oportunismo táctico, la situación política se ha estabilizado. En septiembre de 1996 el gobierno firmó un acuerdo de paz con el Frente Moro de Liberación Nacional (MNLF), cooptando a su líder, Nur Misuari, como candidato oficial a la gobernación de la Región Autónoma Musulmana de Mindanao. No se ha superado, empero, la amenaza del Frente Moro Islámico de Liberación (MILF), de carácter fundamentalista, el que ha continuado la lucha armada en las provincias sureñas.

Ramos libra una difícil lucha contra el crimen organizado, que, entre otros aspectos, ha infiltrado seriamente la policía nacional. Diversos policías han participado en la lucrativa actividad de los secuestros de familiares de empresarios, principalmente de familias de origen chino. El término del clima de inseguridad y el progreso en la lucha contra la corrupción son, por supuesto, elementos vitales para la creación de confianza internacional en el país, especialmente entre los empresarios.

En el plano económico, Ramos ha impulsado iniciativas claves como la reforma tributaria, las privatizaciones y la apertura comercial y financiera de la economía. En estos aspectos ha logrado importantes progresos, restaurándose la capacidad de crecimiento de la economía a tasas respetables en un clima de inflación de un dígito (29).

La Política Exterior

Durante la Guerra Fría, la política exterior filipina estuvo estrechamente ligada al desarrollo de las tensiones en el Este de Asia. El alineamiento con los Estados Unidos subordinó los intereses filipinos a los de Washington en tal grado que el presidente Lyndon Johnson pudo decir en 1966 que Filipinas era "su brazo derecho en Asia" (30). De hecho, uno de los factores que contribuyó a mantener a Ferdinando Marcos en el poder fue el apoyo de varios mandatarios norteamericanos, que tardaron en reconocer la evolución de Marcos del reformismo a la dictadura más represiva y corrupta de la historia filipina. Cuando finalmente el presidente Reagan dejó de sostener a Marcos, su caída fue inminente.

La política exterior de la presidenta Aquino, sin alcanzar contornos definidos, eventualmente enfatizó el término de los acuerdos que permitían a Estados Unidos mantener sus mayores

28 *A comienzos de 1997, los contendientes por la candidatura presidencial oficialista incluyen al senador José de Venecia, presidente del Senado; al Vicepresidente José "Erap" Estrada; y al Secretario de Defensa, el general retirado Renato de Villa. Este último parece tener un considerable apoyo empresarial a través del exclusivo Makati Business Club, y se ha visto como probable continuador del estilo de Ramos. Estrada, un ex actor, confía en sus credenciales de político populista.*

29 *Ver detalles en Wilhelmy, Portales y Clark, op. cit. y Far Eastern Economic Review, Asia 1997.*

30 *Citado por Frank Gibney, Pacific Century: America and Asia in a Changing World, Nueva York, Macmillan Publishing Co., 1992, p. 470; cita reproducida en Arenas y Klein, op. cit., p. 75.*

bases militares en Asia (la base naval de Subic Bay y la base aérea de Clark). Aunque estas medidas tuvieron elevados costos económicos y, a la luz de hechos posteriores, podría argumentarse que debilitaron la seguridad filipina (nos referimos a la ocupación por parte de China del atolón de Mischief, en las disputadas islas Spratly), la salida de los Estados Unidos de alguna manera redujo la dependencia filipina de la superpotencia, obligando al mismo tiempo a Manila a pensar en nuevos usos civiles de la infraestructura dejada por los norteamericanos. En términos generales, este objetivo se ha ido logrando.

En el contexto internacional de los años noventa, la actual diplomacia filipina da mayor importancia al entorno regional y, en general, a los asuntos económicos. ASEAN, entidad dentro de la cual Filipinas era una especie de “pariente pobre”, es un punto de referencia importante para la nueva política exterior. Igualmente se ha dado mayor importancia a APEC, en el marco de la política de apertura económica. La celebración de la Reunión Ministerial y de la IV Cumbre de Líderes de APEC en Manila y Subic en noviembre de 1996 estuvo destinada, desde el punto de vista filipino, a mostrar a sus socios del Pacífico que Filipinas ha recobrado el dinamismo económico y es un socio confiable y preparado para participar en iniciativas de gran envergadura. De este modo, Ramos ha avanzado hacia su objetivo de “poner a Filipinas nuevamente en el mapa” (31).

En el ámbito asiático, cobran especial importancia las relaciones económicas con Japón y Taiwan, que han identificado a Filipinas como una plataforma de producción estratégicamente ubicada para mantener la competitividad de sus industrias. En este aspecto, las relaciones con la República Popular China podrían tener un elemento de competencia, dentro de las proporciones de ambas economías. Más concretamente, sin embargo, preocupa a Manila el tema de su seguridad frente al gigante continental, tema que involucra naturalmente al conjunto de miembros de ASEAN. La solidaridad política con éstos es de gran importancia, pero no deja de estar sujeta a factores de tensión. Así, cabe mencionar que las relaciones con Malasia suelen sufrir altibajos debido a cierta desconfianza por el tema territorial en Sabah (los malasios temen que Filipinas podría apoyar el separatismo de Sabah); en relación con Indonesia, el espacio concedido por Manila a los críticos de las acciones indonesias en Timor ha afectado el clima bilateral; y, en el caso de Singapur, la ejecución en 1995 de la empleada doméstica Flor Contemplación, acusada de homicidio, provocó una crisis bilateral sin precedentes (32).

En el contexto descrito, las relaciones con América Latina tienen un lugar secundario. Aunque se suele invocar las comunes raíces hispánicas para motivar un acercamiento, en la práctica éste sólo parece posible a partir de un diálogo contemporáneo principalmente económico, aunque también político. Este último aspecto ofrece cierto interés en atención a las experiencias paralelas en materia de transición democrática.

31 *Arenas y Klein, op. cit., p. 77*

32 *Como es sabido, Filipinas es uno de los mayores proveedores de mano de obra extranjera a diversas economías del Este de Asia, Medio Oriente, Estados Unidos, etc. En el contexto económico-social de la crisis filipina, las remesas de trabajadores en el exterior han constituido uno de los principales ingresos del sector externo de la economía.*

El caso de Flor Contemplación puso en el tapete los problemas sociales y humanos de la diáspora filipina. Se espera que la recuperación económica del país podría disminuir la dependencia filipina de los trabajadores en el exterior. Ver el interesante artículo de Joaquín González III y Ronald Holmes, “The Philippines labour diaspora: trends, issues, and policies”, en ISEAS, ed., Southeast Asian Affairs 1996, Singapur, ISEAS, 1996, pp. 337-354.

LAS RELACIONES POLÍTICAS

Filipinas es el primer país del Sudeste asiático con el que Chile ha mantenido relaciones diplomáticas, las que datan de 1947. Veinte años después, Chile acreditaba una misión residente.

El gobierno del general Pinochet vio en Ferdinando Marcos un eventual interlocutor en sus propósitos de acercamiento al área. Así se llegó al frustrado viaje de Pinochet a Manila, interrumpido por la intempestiva cancelación de la parte filipina, incidente que nunca ha sido enteramente explicado pero que motivó un giro en la conducción diplomática del régimen militar hacia una mayor centralización y control directo del gobernante (33).

A mediados de los años ochenta, la transición política filipina despertó algún interés en círculos de la oposición democrática al gobierno militar, aunque los contactos establecidos con motivo del proceso electoral que dio la victoria a la Sra. Aquino tuvieron poco seguimiento. Las visitas de algunos importantes ministros filipinos (el Canciller Raúl Manglapus en 1991, el Secretario de Finanzas Jesús Estanislao en 1992, y de parte chilena los ministros Silva Cimma en 1990 y Luis Maira en 1994), sirvieron para mantener cierto nivel de diálogo, el que se ha fortalecido con las visitas del Presidente Frei en 1995 y 1996 (esta última con motivo de APEC). La existencia de una pequeña colectividad democratacristiana en la coalición que apoya a Ramos no ha sido determinante en el interés chileno, pero es sintomática de la menor distancia que perciben los actores políticos frente al proceso filipino en relación con otros procesos políticos del Sudeste asiático.

Los contactos políticos de alto nivel podrían abrir una nueva fase en la relación bilateral, impulsada por la percepción filipina de Chile como un interlocutor latinoamericano, y el interés chileno en desarrollar posibilidades de comercio así como de otros negocios, además de cooperación en materias sociales.

LAS RELACIONES ECONÓMICAS

La recuperación económica de Filipinas está impulsando las exportaciones chilenas a ese mercado. Estas llegaron en 1995 a US\$ 65,6 millones o 0,4% de las exportaciones totales del país, concentrándose fuertemente en el cobre (86%). La balanza comercial favorece ampliamente a Chile, en el contexto de una relación comercial que es, hasta ahora, bastante secundaria para los dos países, situación que podría cambiar a través de una política de desarrollo del mercado, que podría llevar a una mayor diversificación de las compras filipinas.

En otro ámbito, empresarios chilenos han explorado, conjuntamente con australianos, la factibilidad de emprender negocios en Filipinas en el campo de los fondos de pensiones. El ejemplo es ilustrativo del potencial de un mercado para utilizar diversas experiencias del desarrollo reciente de la economía chilena.

33 *Sobre los fundamentos de seguridad esgrimidos por los filipinos y las presuntas presiones norteamericanas, ver Arenas y Klein, op. cit., pp. 78-79 y las fuentes allí citadas.*

DIAGNÓSTICO Y PROYECCIONES

El escaso desarrollo de la relación bilateral se explica básicamente por los problemas internos filipinos. A mediados de los años 90, tanto la política como la economía del gran archipiélago del Sudeste asiático muestran evidentes progresos, que han cumplido con el objetivo de Manila de poner a Filipinas nuevamente en el mapa de la región. Frente a este cambio en las circunstancias, la diplomacia chilena ha comenzado a reaccionar, especialmente en el plano político. Un seguimiento adecuado de los contactos políticos establecidos y un estudio detallado del potencial de comercio, nuevos negocios y cooperación, podría poner la relación bilateral en un nuevo nivel.

CONCLUSIONES

No cabe propiamente hablar de “una” estrategia bilateral de Chile en el Sudeste asiático. Más bien, la política chilena se ha caracterizado por la identificación pragmática de oportunidades de desarrollo de determinadas vinculaciones, entre las que destaca, en el plano político, el caso de Malasia, y, en el plano de las estrategias de desarrollo, el de Singapur.

Llama la atención que los actores oficiales chilenos han prestado comparativamente menos atención a los dos miembros de mayor tamaño en ASEAN, como son Indonesia y Tailandia. Creemos que, sin perjuicio de continuar desarrollando las vinculaciones con Kuala Lumpur y Singapur, en el mediano plazo no sería realista mantener esta desproporción en nuestros esfuerzos diplomáticos, aunque resulte más compleja la aproximación bilateral a Bangkok y Yakarta. El caso filipino presenta rasgos peculiares, pero también aquí hay claras señales que sugieren la necesidad de una revisión de la política chilena.

El desarrollo de una estrategia comprensiva, coordinada e integrada de aproximaciones bilaterales a los cinco países analizados es una tarea que no se ha emprendido, y que consideramos de gran importancia para el conjunto de la política de Chile en Asia Pacífico, tanto por los intereses económicos inmediatos en juego, como por el potencial de desarrollo futuro de la subregión y por la creciente influencia de los estados del grupo ASEAN en los procesos políticos internacionales regionales, interregionales y aún globales.