

**El orden regional de Asia oriental  
en materia de seguridad**

PABLO PAREJA ALCARAZ

Universitat Pompeu Fabra



*Institut de Ciències Polítiques i Socials*  
Adscrit a la Universitat Autònoma de Barcelona

WP núm. 271  
Institut de Ciències Polítiques i Socials  
Barcelona, 2008

El Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS) es un consorci creado en 1988 por la Diputación de Barcelona y la Universitat Autònoma de Barcelona, institución esta última a la que está adscrito a efectos académicos.

“Working Papers” es una de las colecciones que edita el ICPS, previo informe del correspondiente Comité de Lectura, especializada en la publicación -en la lengua original del autor- de trabajos en elaboración de investigadores sociales, con el objetivo de facilitar su discusión científica.

Su inclusión en esta colección no limita su posterior publicación por el autor, que mantiene la integridad de sus derechos.

Este trabajo no puede ser reproducido sin el permiso del autor.



Edició: Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS)  
Mallorca, 244, pral. 08008 Barcelona (Espanya)  
<http://www.icps.cat>

© Pablo Pareja

Diseño: Toni Viaplana

Impresión: a.bís

Travessera de les Corts, 251, entr. 4a 08014 Barcelona

ISSN: 1133-8962

DL: B-51.753-08

## Introducción

En las últimas dos décadas, los debates en torno a las características y los procesos conducentes a la construcción del orden internacional han ocupado un destacado papel en las Relaciones Internacionales<sup>1</sup>. Tras el fin de la Guerra Fría, los autores y escuelas de esta disciplina interpretaron de múltiples maneras el impacto de la nueva unipolaridad sobre el orden internacional construido tras la Segunda Guerra Mundial. Más recientemente, la denominada “guerra global contra el terrorismo” y la intervención de Estados Unidos en Irak han servido de telón de fondo a una intensa discusión en torno al carácter imperial o no de su política exterior, así como de sus efectos afianzadores o desestabilizadores sobre el orden<sup>2</sup>.

La región de Asia oriental no ha escapado a este debate<sup>3</sup>. Durante los años noventa, algunos autores aventuraron el estallido de fuertes rivalidades y conflictos armados en el nuevo escenario de Asia oriental como consecuencia del fin del equilibrio bipolar y la parcial retirada de Estados Unidos de la región<sup>4</sup>. En el extremo opuesto, otros autores interpretaron estos factores como un impulso a la progresiva desaparición de la conflictividad en la región y, a medio o largo plazo, la emergencia de un sentimiento identitario de comunidad<sup>5</sup>. Pese a las evidentes divergencias, ambas interpretaciones coincidían, no obstante, en los rasgos definitorios de Asia oriental en la actualidad: la heterogeneidad, la marcada influencia de la bipolaridad propia de las décadas anteriores y la ausencia de un líder regional claro.

Reconociendo estas características, la hipótesis central de este *working paper* es que, a lo largo de las últimas seis décadas, la región de Asia oriental ha sido testigo de la emergencia de un orden regional en materia de seguridad con unos rasgos particulares que lo distinguen del más amplio orden internacional. Este orden ha convertido el uso de la fuerza en un recurso residual para la solución de los conflictos en la región, pero ni se construye sobre una comunidad de intereses y valores entre los actores que participan en el mismo ni ha erradicado plenamente la

desconfianza histórica que existe entre algunos de ellos. A partir de esta hipótesis, el objetivo del trabajo de investigación consiste en analizar los orígenes, la evolución y las principales características de este orden.

La relevancia e interés de este estudio radican, a nuestro parecer, en tres motivos complementarios. En primer lugar, el estudio de la evolución y de la estructura sobre la que reposa el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad permite profundizar sobre los factores conducentes a la estabilidad regional y sobre los instrumentos y habilidades necesarios para hacer frente a los conflictos existentes. En este sentido, el análisis del orden se enmarca en la reflexión sobre la paz y las condiciones para la misma. En segundo lugar, el análisis del orden regional de seguridad en Asia oriental, una región con un peso cada vez mayor en el escenario internacional, puede contribuir a una reflexión más comprehensiva sobre los desafíos y amenazas a la seguridad de la actual sociedad internacional. Esta reflexión, a su vez, podría resultar útil para anticipar posibles desafíos futuros en materia de seguridad, convencionales y no convencionales, y para profundizar sobre las potencialidades y límites de los instrumentos existentes para la prevención y la gestión de conflictos. Por último, la reflexión en torno a Asia oriental que centra este trabajo puede constituir una contribución, modesta, al conjunto de esfuerzos orientado a paliar la escasez de trabajos académicos sobre esta región, especialmente destacada en el contexto español.

El presente *working paper* se estructura en dos apartados. El primero se adentra en los orígenes y la evolución del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad, así como en el papel desempeñado por diferentes actores internacionales a lo largo de este proceso. Partiendo de este análisis, el siguiente apartado identifica la estructura constitucional del orden regional de Asia oriental, sus instituciones fundamentales y las diferentes vías –oficial y no oficial– e instrumentos sobre las que descansa la arquitectura de seguridad regional. Tras este apartado, la última sección recoge las principales conclusiones.

## **Orígenes y evolución del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad**

### ***Los orígenes***

La gestación del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad tuvo lugar entre la Segunda Guerra Mundial y mediados de los años setenta en un contexto histórico y geográfico marcado por la descolonización y la bipolaridad. En lo que concierne al primer proceso, a excepción de Brunei y Timor oriental, que no alcanzarían su independencia hasta 1984 y 2002 respectivamente, todas las antiguas colonias de Asia oriental iniciaron su andadura como Estados soberanos e independientes entre 1945 y 1965. En la década de los años cuarenta, las dos Coreas (1945), Filipinas (1946), Birmania (1948) e Indonesia (1949) se incorporaron a la lista de países asiáticos independientes. En la década de los cincuenta, engrosaron la lista Laos (1954), Camboya (1954), Vietnam (1954, aunque la reunificación no se produjo hasta 1976) y Malasia (1957). En la década siguiente, la independencia de Singapur (1965) supuso un nuevo paso hacia la organización política de Asia oriental en Estados soberanos. En cuanto al fenómeno de la bipolaridad, por otra parte, los efectos derivados del enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética empezaron a manifestarse en la región a finales de los años cuarenta y, de modo más evidente, a partir de la Guerra de Corea (1950-1953).

A partir de entonces, la lógica bipolar se asentó con fuerza en Asia oriental y, si bien su intensidad experimentó algunas variaciones, se mantuvo prácticamente intacta hasta la reconfiguración del escenario asiático que supuso el acercamiento entre Estados Unidos y China durante los años setenta<sup>6</sup>. En este contexto, la juventud y fragilidad de la mayoría de Estados post-coloniales de Asia oriental, la delicada posición de Japón tras su derrota en la contienda mundial y el involucionismo de la República Popular China durante los años cincuenta y buena parte de los años sesenta se unieron a la voluntad de las superpotencias de ampliar sus respectivas áreas de influencia para favorecer el dominio de estas últimas

en el diseño e implementación de los primeros instrumentos de gestión de la seguridad regional<sup>7</sup>.

El impacto de la Unión Soviética y Estados Unidos, no obstante, fue desigual. La estrategia de la primera incluyó diversos acuerdos bilaterales de cooperación en materia de seguridad con Corea del Norte y Vietnam del Norte, así como la prestación de ayuda y asistencia militar al segundo durante la guerra con Estados Unidos. Con todo, su principal anclaje fue el Tratado sino-soviético de amistad, alianza y asistencia mutua firmado entre Moscú y Pequín en febrero de 1950 en sustitución del Tratado sino-soviético de amistad y alianza celebrado en agosto de 1945 entre el Gobierno de la Unión Soviética y el Kuomintang. Además de negar la participación de cualquiera de los firmantes en una alianza, en una coalición o en acciones dirigidas contra la otra parte del tratado, éste resaltaba el compromiso común con los principios de soberanía estatal, integridad territorial y no-injerencia en los respectivos asuntos domésticos. Al igual que los acuerdos con Pyongyang y Hanoi, sin embargo, la incidencia de este tratado sobre la arquitectura de la seguridad en Asia oriental fue limitada. Por un lado, los compromisos de la Unión Soviética con los tres países asiáticos nunca dibujaron una red interconectada ni supusieron una garantía a la presencia militar de esta superpotencia en la región. Por otro, el deterioro de las relaciones sino-soviéticas tras la muerte de Stalin y la ruptura posterior durante los años sesenta desvirtuaron el potencial del tratado de 1950 para construir una sólida alianza en términos de seguridad, si bien su mantenimiento formal actuó como contrapeso relativo al sistema de seguridad desplegado por Estados Unidos en Asia oriental.

La estrategia de esta última superpotencia se caracterizó por una mayor complejidad y tuvo un mayor impacto en la definición de la estructura constitucional e instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad<sup>8</sup>. En el centro de la misma, habitualmente conocida como el “sistema de San Francisco”, se encuentran los cuatro tratados bilaterales de defensa mutua firmados con Japón, Corea del Sur, Taiwán y Filipinas entre 1950 y 1960. Construido

sobre el pacto de asistencia mutua en materia de seguridad de 1952, el Tratado de defensa y cooperación mutua entre Estados Unidos y Japón entró en vigor en 1960, y sirvió tanto para garantizar la presencia militar estadounidense en la región, especialmente a través del contenido del artículo 6, como para afianzar su posición dominante en el mantenimiento de la seguridad en Asia oriental. A este respecto, al no suponer alteración alguna de la prohibición a Japón de dotarse de un ejército propio fijada en el artículo 9 de la Constitución de 1947, el tratado dejaba en manos de Washington la protección del país nipón ante un ataque militar externo.

El Tratado de defensa mutua entre Estados Unidos y Corea del Sur, en vigor desde 1954, cumplió unas funciones similares. A diferencia de Japón, Corea del Sur disponía de un ejército propio, pero la fragilidad del armisticio de Panmunjón, que un año antes había puesto fin al enfrentamiento armado con Corea del Norte, y el temor a un ataque externo se tradujeron en la firma de un tratado que reconocía la creación de bases y autorizaba la presencia de las fuerzas militares estadounidenses en territorio surcoreano. El Tratado de defensa mutua firmado en 1954 con Taiwán (República de China) jugaba un papel menos destacado en el entramado de seguridad diseñado por Estados Unidos en Asia oriental pero, como los anteriores, contribuyó a la posición privilegiada de la superpotencia capitalista en el mantenimiento de la seguridad en el noreste asiático. Finalmente, el Tratado de defensa mutua celebrado en 1953 entre Estados Unidos y Filipinas, su antigua colonia hasta 1946, sirvió para extender esta preeminencia al sureste asiático.

Junto a estos instrumentos bilaterales, la estrategia estadounidense en Asia oriental durante los años cincuenta y sesenta comprendió también dos iniciativas multilaterales de limitado alcance: el Tratado de defensa mutua con Nueva Zelanda y Australia de 1952 (habitualmente conocido como Tratado ANZUS) y el Tratado de Defensa Colectiva del Sureste Asiático o Pacto de Manila de 1954. El primer tratado, trilateral, reconocía los ataques contra cualquiera de los signatarios en el Pacífico como una amenaza a la estabilidad y la seguridad de los demás e instaba a las partes a cooperar y a desarrollar sus capacidades individuales y colectivas

para hacer frente a posibles ataques armados. El segundo marcaba el nacimiento de la Organización del Tratado del Sureste Asiático (SEATO) y aglutinaba bajo un mismo marco de cooperación a potencias regionales y extraregionales: Estados Unidos, Reino Unido, Francia, Australia, Tailandia, Filipinas, Nueva Zelanda y Paquistán. Su existencia, no obstante, estuvo marcada por numerosos desencuentros. La falta de acuerdo entre sus integrantes respecto a la conveniencia de una intervención impidió a la SEATO actuar como una efectiva organización de defensa colectiva en los conflictos de Camboya, Laos y Vietnam, y tras los abandonos de Paquistán y Francia en 1973 y 1974 respectivamente, la organización fue disuelta en 1977<sup>9</sup>.

Como hemos señalado, el papel de las superpotencias extraregionales y, más concretamente, de Estados Unidos, en la construcción de las bases del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad fue más determinante que el de los Estados asiáticos. Esta afirmación no implica, sin embargo, que durante las tres décadas de gestación de la estructura constitucional y las instituciones fundamentales de este orden los propios países asiáticos u otros de fuera de la región no impulsaran algunas iniciativas destacadas, tal y como puede observarse en el cuadro 1.

**Cuadro 1**  
**Iniciativas bilaterales y multilaterales más relevantes en materia de seguridad en Asia oriental (1945-1979)**

Bilaterales		Multilaterales		
		Multilaterales restringidas		Multilaterales universales*
<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	
Cinco Principios de Coexistencia Pacífica entre China e India (1954)	Tratado de Defensa Mutua entre Estados Unidos y Filipinas (1953)	Asociación del Sureste Asiático-ASA (1961)	Tratado de Defensa Mutua Australia-Nueva Zelanda-Estados Unidos-ANZUS (1952)	Naciones Unidas (1945)
Tratado de Amistad y Cooperación entre Vietnam y Laos (1977)	Tratado de Defensa Mutua entre Estados Unidos y Corea del Sur (1954)	Maphilindo (1963)	Tratado Organización del Sudeste Asiático - SEATO (1952)	Conferencia de Bandung (1955)
Tratado de Paz, Amistad y Cooperación entre Vietnam y Camboya (1979)	Tratado de Defensa y Cooperación Mutuas entre Estados Unidos y Japón (1960)	Consejo de Asia y el Pacífico-ASPAC (1966)**	Acuerdo de Defensa Anglo-Malayo (1965)	Tratado de No Proliferación Nuclear (1968)
		Asociación de Naciones del Sudeste Asiático -ASEAN (1967)	Acuerdos de	Convención sobre las Armas Biológicas (1972)

Bilaterales		Multilaterales		
<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	Multilaterales restringidas		Multilaterales universales*
		<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	
Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Tailandia y Malasia (1979)	Comunicado Thanat-Rusk (Estados Unidos-Tailandia, 1962)  Acuerdo entre Malasia y Canadá para el entrenamiento de personal de las Fuerzas Armadas de Malasia (1969)  Tratado de Amistad y Cooperación entre la Unión Soviética y Vietnam (1978)  <i>Acta de Relaciones con Taiwán (Estados Unidos-Taiwán, 1979)</i>	Reunión Ministerial ASEAN (1967)  Declaración de la Zona de Paz, Libertad y Neutralidad-ZOPFAN (1971)  Tratado de Amistad y Cooperación del Sudeste Asiático - TAC (1976)  I Declaración de Concordia ASEAN (1976)	Defensa de las Cinco Potencias (1971)  Foro ASEAN-Australia (1974)  Conferencia Post-ministerial ASEAN (1977)  Reunión Ministerial ASEAN-UE (1978)	

Fuente: elaboración propia a partir de Emmers, R., "Security Relations and Institutionalism in Southeast Asia", artículo presentado en el marco de la conferencia La nueva arquitectura institucional de Asia: la gestión de las relaciones económicas y de seguridad en un mundo post 9/11", organizada por el Centro de Estudio Berkeley-APEC de la University of California at Berkeley y celebrada en Berkeley entre el 9 y el 10 de diciembre de 2005.

\* Aunque todas las iniciativas incluidas en este apartado exceden la región de Asia oriental en lo que respecta sus miembros o participantes y, en el caso de las dos primeras, abarcan temas más amplios que la seguridad, su inclusión en este cuadro responde a su incidencia sobre la paz y la estabilidad de la misma, así como sobre los principios e instituciones fundamentales del orden regional en materia de seguridad. Por otra parte, todos los países de Asia oriental son miembros de Naciones Unidas, mientras que 21 de los 29 Estados participantes en la Conferencia afro-asiática de Bandung eran asiáticos. Así mismo, con la excepción de Corea del Norte, que abandonó el tratado el 10 de abril de 2003, todos los países de Asia oriental son parte del mismo. Finalmente, todos los países de Asia oriental, a excepción de Myanmar, que sólo la ha firmado, han ratificado la Convención de Armas Biológicas.

\*\* Creado en 1966 a raíz de una iniciativa surcoreana, este Consejo agrupó hasta su desmantelamiento, en 1975, a nueve países de la región: Corea del Sur, Japón, Australia, Nueva Zelanda, Malasia, Filipinas, Indonesia, Taiwán y Vietnam del Sur. Con escasa institucionalización y caracterizado por la naturaleza no vinculante de sus decisiones, entre sus objetivos se incluía la promoción de la cooperación en materia de seguridad<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Braddick, C. W.: "Japan, Australia and the ASPAC: the rise and fall of an Asia-Pacific Cooperative Security framework", en Williams, B. y Newman, A. (eds.): *Japan, Australia and Asia-Pacific Security*, Londres y Nueva York, Routledge, 2006, pp. 30-46.

Entre las iniciativas encabezadas por Estados asiáticos destacan cuatro: la Asociación del Sureste Asiático (ASA), creada en 1961 a raíz de un acuerdo informal, sin rango de tratado, entre Malaya, Filipinas e Indonesia y desmantelada apenas tres años después; Maphilindo, puesta en marcha en julio de 1963 tras el compromiso alcanzado por los líderes políticos de Yakarta, Manila y Kuala Lumpur y, pese a su mayor capacidad para generar confianza entre las partes implicadas, desmantelada en 1965, coincidiendo con el inicio de la *Konfrontasi*<sup>10</sup>; la Asociación de Países del Sureste Asiático (ASEAN), fundada en agosto de 1967 a través de un acuerdo no vinculante, la Declaración de Bangkok, por Indonesia, Filipinas, Malasia, Tailandia y Singapur como respuesta a la expansión del comunismo en Vietnam y al aumento de la actividad de la insurgencia comunista en la región y, pese a su baja institucionalización y las limitaciones para posicionarse o actuar de forma conjunta en los conflictos armados de la región, única iniciativa regional que consiguió sobrevivir al fin de la Guerra Fría en Asia oriental<sup>11</sup>; y los Acuerdos de Defensa de las Cinco Potencias, una red de acuerdos bilaterales celebrados entre el Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Malasia y Singapur en 1971. Especial mención merece también el tratado sobre los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica firmado entre China e India en abril de 1954 con relación a la situación del Tíbet, a cuyo contenido preciso nos referiremos más adelante.

El análisis de los párrafos anteriores pone de manifiesto la centralidad de Estados Unidos, así como de las iniciativas de carácter bilateral, en los momentos de gestación del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad. También ilustra la incidencia, aunque menor, de otros países de dentro y fuera de Asia oriental en esta fase inicial, reafirmando la posición de dominio de los Estados y de sus concepciones de la seguridad frente a las de otros actores internacionales no estatales. Finalmente, el análisis también pone de relieve la coexistencia de instrumentos con diferente fuerza vinculante: mayor en el caso de aquellos liderados por Estados Unidos y menor en el caso de los encabezados por países asiáticos.

## ***La evolución***

### **a) La ampliación del número de actores involucrados en la construcción del orden regional**

La ruptura definitiva de la alianza sino-soviética de los primeros años cincuenta, la intensificación y normalización de las relaciones sino-estadounidenses, el fin de la Guerra de Vietnam, el espectacular crecimiento económico de Japón y el consiguiente despegue económico de Corea del Sur, Singapur, Tailandia, Taiwán o Hong Kong establecieron las bases para el asentamiento gradual de la estructura constitucional y las instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad. Durante los años ochenta, a los tratados bilaterales liderados por Estados Unidos en la etapa anterior se sumaron dos nuevos acuerdos no vinculantes entre Malasia, por un lado, e Indonesia y Alemania, por otro. Simultáneamente, la puesta en marcha en 1988 de la red de institutos de estudios internacionales ASEAN-ISIS por parte de la ASEAN, una propuesta que analizaremos más adelante, supuso un importante paso para el afianzamiento de esta organización como la iniciativa multilateral más significativa en Asia oriental en materia de seguridad<sup>12</sup>. Aunque puntuales, estos ejemplos resultan ilustrativos de dos tendencias que se intensificaron en los años noventa, ya en el contexto de la posguerra fría: por un lado, la mayor implicación de países diferentes de Estados Unidos, sobre todo asiáticos, en la construcción y profundización del orden regional; por otro, la creciente incorporación de actores internacionales no estatales en la discusión y la determinación de los instrumentos orientados a garantizar la seguridad de Asia oriental.

Durante la mayor parte de la Guerra Fría, “el modelo jerárquico de gestión norteamericano (de la seguridad) era percibido por Estados Unidos y sus aliados en Asia Pacífico como el ingrediente esencial para mantener unida la reducida cohesión normativa existente (en la región)”<sup>13</sup>. Tras el colapso de la Unión Soviética y la desactivación de la lógica bipolar, el sistema radial de alianzas bilaterales liderado por Estados Unidos, conocido como *hub and spokes*, se mantuvo como uno de los anclajes fundamentales de la arquitectura de seguridad en Asia oriental, pero este

país perdió la condición de único constructor o “maestro” del orden regional en materia de seguridad para convertirse en un “actor cualificado”<sup>14</sup>. Menos constreñidos por el enfrentamiento entre bloques y también más capacitados económicamente, Japón, Australia y, sobre todo a partir de finales de los años noventa, China, engrosaron el grupo de Estados involucrados en la creación de nuevos instrumentos de seguridad y, por ende, en la fijación y adaptación del orden regional en materia de seguridad. Por otra parte, la retirada parcial de Estados Unidos del Sureste asiático a inicios de los años noventa, unida a la confianza construida tras varias décadas de diálogo y cooperación, llevó a los países miembros de la ASEAN a adoptar un papel más activo en el mantenimiento de la estabilidad regional<sup>15</sup>. La creación de la ASEAN+3 por parte de los países miembros de la organización, Japón, Corea del Sur y China en 1994 como un foro de diálogo y cooperación constituye un buen ejemplo de la mayor pluralidad de Estados implicados en la construcción del orden regional en materia de seguridad. Más recientemente, la aprobación de la Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China entre China y los países de la ASEAN para buscar una solución pacífica a las disputas de soberanía existentes también resulta significativa. El cuadro 2 recoge otras iniciativas bilaterales y multilaterales igualmente ilustrativas de esta tendencia.

**Cuadro 2**  
**Iniciativas bilaterales y multilaterales más relevantes en materia de seguridad en Asia oriental (1980-2007)**

Bilaterales		Multilaterales		
		Multilaterales restringidas		Multilaterales universales*
<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	
Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Indonesia y Malasia (1984)	Acuerdo entre Malasia y Alemania relativo al Entrenamiento y Asistencia de la Marina Real de Malasia (1983)  Maniobras militares BALIKATAN (Estados Unidos-Filipinas, 1991)	ASEAN-ISIS (1988)  Declaración de ASEAN sobre el Mar del Sur de China (1992)  Área de Crecimiento de Asia Oriental-Brunei-Indonesia-Malasia-Filipinas (BIMP-EAGA, 1994)	Simposio Naval del Pacífico Occidental-WPNS (1988)  Foro de Cooperación Económica Asia Pacífico-APEC (1989)	Convención sobre las Armas Químicas-CWC (1993)  Grupo de Acción Ministerial de la <i>Commonwealth</i> - CMAG (1995)

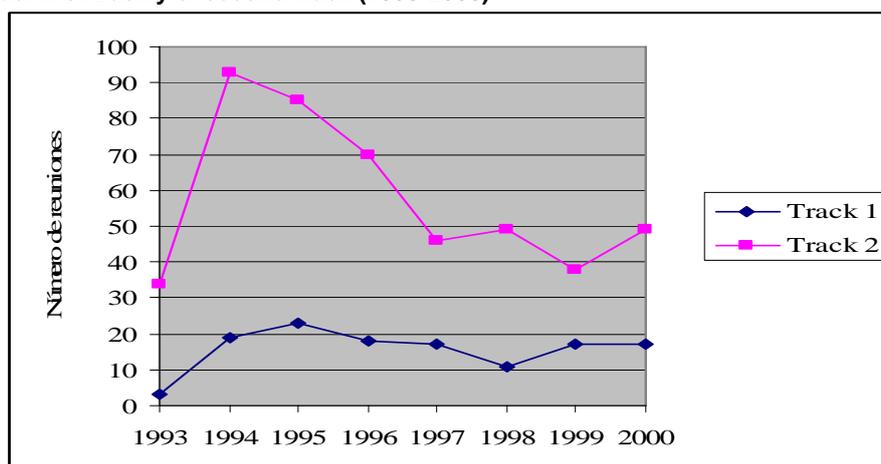
Bilaterales		Multilaterales		
<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	Multilaterales restringidas		Multilaterales universales*
		<i>Geográficamente concentradas</i>	<i>Geográficamente dispersas</i>	
Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Brunei (1992)	Maniobras "Ex Flaming Arrow" (Australia-Singapur, 1992)	Tratado sobre la Zona Libre de Armas Nucleares en el Sudeste Asiático (Tratado de Bangkok, 1995)	Consejo para la Cooperación en materia de seguridad en Asia Pacífico-CSCAP (1993)	Convención sobre la Prohibición del Empleo, Almacenamiento, Producción y Transferencia de las Minas Antipersonal y sobre su Destrucción (1997)
Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Filipinas (1994)	Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y la India (1993)	Reuniones de Oficiales de Alto Nivel entre ASEAN y la India (1996)	Diálogo de Cooperación del Noreste Asiático-NEACD (1993)	Tratado de Prohibición Completa de Ensayos Nucleares-CTBT (1998)
Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Singapur (1995)	Acuerdo de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Francia (1993)	Declaración de la ASEAN sobre la Acción Conjunta para la Lucha contra el Terrorismo (2001)	Foro Regional ASEAN (1994)	Iniciativas de Seguridad sobre los Contenedores-CSI (2002)
Asociación Reforzada Singapur-Tailandia-STEP (1997)	Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia e Italia (1993)	Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China (2002)	Cumbre Asia-Europa-ASEM (1995)	Iniciativa de Seguridad sobre la Proliferación-PSI (2003)
Plan de Acción Filipinas-Singapur (1998)	Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Chile (1993)	Declaración Conjunta de China y ASEAN sobre la Cooperación en Aspectos No Tradicionales de Seguridad (2002)	Organización para el Desarrollo Energético de la Península de Corea-KEDO (1995)	
	Acuerdo para la cooperación en materia de defensa en los campos científico y tecnológico (Singapur-Australia, 1993)	II Declaración de Concordia de ASEAN (2003)	ASEAN+3 (1998)	
	Fondo de Desarrollo Tecnológico Conjunto para la financiación de proyectos de I+D (Singapur-Suecia, 1994)	Declaración para la Cooperación en la Subregión del Gran Mekong (2004)	Declaración para la incorporación de Singapur al programa "Joint Strike Fighter" de Estados Unidos y el Reino Unido (1999)	
	Memorando de Entendimiento de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Suecia (1994)		Diálogo Shangri-La (2002)	
			Declaración Conjunta de Estados Unidos y ASEAN sobre la Cooperación para la Lucha Contra el Terrorismo Internacional (2002)	
			Conversaciones a Seis Bandas (2003)	
			Conversaciones de Alto Nivel sobre la No Proliferación en Asia-ASTOP (2003)	

Bilaterales		Multilaterales		
Geográficamente concentradas	Geográficamente dispersas	Multilaterales restringidas		Multilaterales universales*
		Geográficamente concentradas	Geográficamente dispersas	
	Acuerdo para el Mantenimiento de la Seguridad entre Australia e Indonesia (1995)  Acuerdo de Cooperación en materia de defensa entre Malasia y Nueva Zelanda (1996)  Acuerdo sobre las Fuerzas de Visitación entre Filipinas y Estados Unidos (1998)  Acuerdo Estratégico Marco entre Singapur y Estados Unidos (2005)		Declaración Conjunta de la UE y ASEAN sobre la cooperación para la lucha contra el terrorismo (2003)  Diálogo Asia-Oriente Medio-AMED (2005)	

Fuente: elaboración propia a partir de Emmers, R., *op. cit.*, 2005.

En paralelo a la democratización de diversos países de Asia oriental y la pérdida del dominio estadounidense en la construcción del orden regional, la región también fue testigo de la pérdida del monopolio estatal en este proceso durante los primeros años de la posguerra fría. El número de actores no estatales involucrados en la construcción del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad aumentó notablemente y, con ellos, la cantidad de iniciativas multilaterales desarrolladas en el marco del *second track*<sup>16</sup>. La figura 1 ilustra el desarrollo, a lo largo de los años noventa, de esta segunda vía cuya naturaleza y características analizaremos de forma más sistemática en el siguiente apartado.

**Figura 1**  
**Iniciativas-reuniones sobre cuestiones de seguridad celebradas en el marco del *first track* y el *second track* (1993-2000)**



Fuente: Job, B. L., *op. cit.*, 2003, p. 267.

Los dos canales más destacados para la celebración de debates y la formulación de propuestas en materia de seguridad desarrollados por actores no estatales son el Consejo para la Cooperación de Seguridad en Asia-Pacífico (CSCAP) y el Diálogo de Cooperación del Noreste Asiático (NEACD). El CSCAP fue creado en 1993 como una organización no gubernamental y multilateral a raíz de los vínculos de cooperación existentes entre diferentes institutos de estudios estratégicos y *think tanks* en Malasia, Singapur, Tailandia y Australia. La organización la integran instituciones especializadas en temas de seguridad procedentes de todos los países del Noreste asiático y de la mayoría de países del Sureste asiático, así como otros centros de Europa, Estados Unidos, Asia del Sur y Oceanía. Entre sus principales logros destaca la creación de diferentes grupos de trabajo para la construcción de medidas de seguridad y confianza, la cooperación en materia de seguridad marítima en el Noreste asiático o la lucha contra el crimen transnacional. Su éxito fundamental, no obstante, radica en aglutinar a representantes de toda la región en un foro de debate sobre cuestiones de seguridad y en servir de complemento a los esfuerzos de cooperación desarrollados en la vía oficial o *first track* a la

que también nos referiremos más adelante. El NEACD, por otro lado, también fue creado en 1993 y es heredero, en parte, del Diálogo Cooperativo de Seguridad del Pacífico Norte (NPCSD) propuesto por Canadá en 1990. Aunque los representantes de Corea del Norte se han ausentado de las reuniones casi desde la puesta en marcha del proyecto, el NEACD es el único canal de la subregión del Noreste asiático que agrupa a académicos, representantes gubernamentales y militares a título privado de todos los países de la misma, así como de Canadá, Mongolia, Rusia y Estados Unidos. Sus logros han sido más limitados que los del CSCAP, pero su supervivencia a las tensiones que ha vivido esta subregión en los últimos años y la creación de un espacio para la discusión de asuntos convencionales y no convencionales de la seguridad son observados por varios analistas como muestras de su contribución a la gestión de la seguridad en Asia oriental<sup>17</sup>.

Junto a estos dos canales, la Red de Institutos ASEAN de Estudios Estratégicos y de Seguridad (ASEAN-ISIS), creada en 1988 por diferentes institutos de estudios internacionales de Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur y Filipinas, y a la que paulatinamente se han sumado diferentes instituciones de Vietnam, Camboya, Brunei y Laos, también ha jugado un importante papel en Asia oriental. Igualmente destacado ha sido el papel de la Red de *Think Tanks* Asiáticos (NEAT) en la celebración de debates y la presentación de propuestas en materia de seguridad. Planteada por primera vez en la cumbre de la ASEAN+3 de 2002 y especialmente alentada desde las instituciones chinas, esta iniciativa comenzó a funcionar a mediados de 2003. En ella participan centros de estudio de los trece países que integran las cumbres y su finalidad principal es facilitar el entendimiento y el acercamiento de posturas en temas de seguridad. En los últimos años, otras instituciones como el Foro de Asia oriental, un canal establecido por instituciones surcoreanas en 2003, el Consejo sobre la Comunidad de Asia oriental, una iniciativa liderada desde 2004 por una decena de institutos de estudios internacionales japoneses, y diversas propuestas encabezadas por el Shanghai Institute of International Affairs o el Australian Strategic Policy Institute también han contribuido al desarrollo

del *second track* en la gestión de la seguridad de Asia oriental, al tiempo que han permitido la incorporación de nuevos actores no estatales en la construcción y transformación del orden regional en este ámbito material<sup>18</sup>.

**b) La difusión del multilateralismo, la ampliación de la agenda de seguridad y la extensión del modelo ASEAN**

Junto a las dos tendencias desarrolladas en los párrafos anteriores, la evolución del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad se ha caracterizado también por otros procesos. En primer lugar, la región ha sido testigo del aumento paulatino de iniciativas multilaterales para la gestión de la seguridad, especialmente a partir de los años noventa. Este incremento fue promovido tanto por actores no estatales, mediante las iniciativas del *second track* a las que acabamos de aludir, como por los Estados, a través del *first track* o primera vía. A ojos de Michael Leifer y Ralph Emmers, el desarrollo del multilateralismo por parte de los países asiáticos se debió, por un lado, a la voluntad de anclar la presencia de Estados Unidos y de promover la gradual integración de China en las estructuras regionales de seguridad y, por otro, al deseo de ocupar una posición más destacada en la gestión de los asuntos de seguridad<sup>19</sup>.

Entre estas iniciativas multilaterales destacan cuatro: el Foro Regional ASEAN (ARF), establecido en 1994 a través de un acuerdo informal con el objetivo de promover el diálogo constructivo en temas políticos y de seguridad de interés común y contribuir a la construcción de medidas de confianza y de diplomacia preventiva en Asia Pacífico, y única iniciativa capaz de reunir entre sus 26 miembros a todos los países de Asia oriental<sup>20</sup>; el Foro de Cooperación Económica de Asia Pacífico (APEC), creado en 1989 a raíz de un acuerdo informal multilateral centrado en aspectos económicos y actualmente integrado por cinco Estados de América, tres Estados de Oceanía, once Estados de Asia oriental y dos territorios asiáticos, Taiwán y Hong Kong, que, además de tratar cuestiones comerciales, han ampliado su ámbito de actuación hacia temas de seguridad no convencional como la lucha contra el terrorismo o la promoción de la seguridad humana; el Diálogo Shangri-La, impulsado en 2002 con un ínfimo nivel de institucionalización pero capaz de reunir

anualmente para intercambiar opiniones sobre seguridad a los ministros de defensa de casi todos los países de la región, a excepción de Laos y Corea del Norte, y a sus homólogos de Canadá, Estados Unidos, Francia, el Reino Unido, India, Paquistán, Australia y Nueva Zelanda<sup>21</sup>; y las Conversaciones a Seis Bandas, caracterizadas también por unos bajos niveles de formalización e institucionalización desde su puesta en marcha, en 2003, tras el abandono norcoreano del Tratado de No Proliferación y la reanudación de su programa nuclear, y construidas sobre un acuerdo informal entre China, Japón, Corea del Sur, Estados Unidos, Rusia y Corea del Norte para favorecer negociaciones sobre cuestiones de seguridad vinculadas a la nuclearización de este último país como las que, a lo largo de 2007, culminaron en un importante acuerdo para el desmantelamiento gradual de su programa nuclear.

Estas cuatro iniciativas conviven con otras apuestas multilaterales en el marco del *first track* que también han incluido en su agenda cuestiones relacionadas con la seguridad de Asia oriental. Entre ellas destaca la ASEAN+3, un foro de diálogo que desde 1997 aglutina a los ministros de economía y finanzas de los países miembros de la organización y a sus homólogos chino, surcoreano y japonés, y en el que, además de cuestiones económicas, se tratan también temas políticos y de seguridad<sup>22</sup>. Todas estas iniciativas multilaterales, además, conviven con numerosos instrumentos bilaterales (ver cuadro 2). Por un lado, todos los tratados bilaterales que integran el sistema de San Francisco se han mantenido en vigor o, como en el caso del Tratado de Defensa y Cooperación Mutuas entre Estados Unidos y Japón, revisado en 1996, han sido renovados manteniendo las mismas obligaciones. Por otro, los últimos veinte años han sido testigo del desarrollo de un nuevo conjunto de iniciativas bilaterales, en su mayoría ejercicios militares conjuntos y memorandos de cooperación que instan al intercambio de información y a la coordinación de sus cuerpos policiales. Son ilustrativos de este desarrollo los memorandos firmados por Malasia con la India, Francia, Italia y Chile o las maniobras militares BALIKATAN entre los ejércitos de Estados Unidos y Filipinas.

En segundo lugar, en paralelo a esta tendencia, la evolución del orden regional de Asia oriental en los últimos años también se ha visto marcada por la incorporación de aspectos no convencionales de la seguridad a la agenda de diálogo. Este proceso se vio potenciado con el fin de la Guerra Fría como consecuencia de la desaparición del enfrentamiento entre bloques y la intensificación de movimientos insurgentes o separatistas en el interior de algunos países de Asia oriental. Posteriormente, otros fenómenos y procesos han ido transformando las percepciones estatales de la seguridad y han impulsado la ampliación de los debates de seguridad a dimensiones diferentes de la militar y a niveles distintos del estatal; entre ellos cabe destacar el agravamiento de la polución aérea a raíz de la deforestación en Indonesia y de los problemas medioambientales derivados de la contaminación del Río Mekong, la dura crisis económica que afectó al Sureste asiático a finales de los años noventa y el asentamiento de diversos grupos terroristas en esa misma subregión tras la guerra de Afganistán en 2001<sup>23</sup>. Esta evolución puede observarse tanto en el marco de los instrumentos bilaterales liderados por Estados Unidos como, de forma más evidente, en las diferentes iniciativas multilaterales que existen hoy en Asia oriental. En el marco de las primeras, el énfasis estadounidense en la adopción de medidas y declaraciones conjuntas para luchar contra el terrorismo internacional, tales como la creación de un centro para la lucha contra el terrorismo en Malasia, o los esfuerzos desplegados tras el tsunami de diciembre de 2004 son ilustrativos del viraje hacia aspectos no militares de la seguridad<sup>24</sup>. En el contexto de las segundas, los debates promovidos por diversas de las iniciativas multilaterales del *second track* o los grupos especiales sobre aspectos no militares de la seguridad creados por el APEC y el ARF constituyen una muestra evidente de la ampliación de la agenda de seguridad de Asia oriental. Igualmente reveladoras son las adopciones de la Declaración de la ASEAN sobre la Acción Conjunta para la Lucha contra el Terrorismo en 2001, la Declaración Conjunta de China y la ASEAN sobre la Cooperación en Aspectos No Tradicionales de Seguridad en 2002 y la Declaración para la Cooperación en la Subregión del Gran Mekong, aprobada en 2004 por

China, Vietnam, Camboya, Laos, Myanmar y Tailandia. La transformación y ampliación de la agenda de seguridad en Asia oriental a lo largo de los últimos años no debe interpretarse, sin embargo, como un asentamiento gradual de la noción de seguridad humana. Hasta la fecha, en Asia oriental sólo Japón parece haber reconocido un papel importante a este concepto en la determinación de su política de seguridad, aunque este reconocimiento no ha estado exento de limitaciones y desafíos<sup>25</sup>.

Finalmente, la última tendencia que ha caracterizado la evolución del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad en las últimas dos décadas es la extensión del modelo ASEAN o "ASEAN way" a las iniciativas bilaterales y multilaterales<sup>26</sup>. Este modelo de gestión constituye la seña de identidad de la ASEAN desde su creación, en 1967, y se caracteriza básicamente por una elevada flexibilidad, un bajo nivel de formalización y el carácter no vinculante de las decisiones. Entre el conjunto de iniciativas bilaterales desarrolladas a partir de principios de los ochenta e impregnadas por el modelo ASEAN destacan tanto los memorandos suscritos por Malasia con diferentes países de dentro y fuera de Asia oriental y las maniobras militares BALIKATAN entre Estados Unidos y Filipinas como las maniobras "Ex Flaming Arrow" entre Australia y Singapur, la Asociación Reforzada Singapur-Tailandia o el Plan de Acción Filipinas-Singapur que recoge el Cuadro 3. Entre el abanico de iniciativas multilaterales que también han adoptado este modelo de gestión flexible, por otra parte, cabe mencionar las desarrolladas en los párrafos anteriores, así como el marco de cooperación creado a partir de la Declaración para la Cooperación en la Subregión del Gran Mekong de 2004.

En suma, la evolución del orden regional de Asia oriental desde principios de los años ochenta hasta la actualidad se ha caracterizado por cinco tendencias que han ido avanzando simultáneamente: 1) la incorporación de otros países, diferentes de Estados Unidos, a la construcción del orden; 2) la ruptura con el monopolio estatal y la diversificación del número de actores internacionales no estatales involucrados en este proceso; 3) el aumento de las iniciativas multilaterales para la gestión de la seguridad; 4) la ampliación de la agenda de seguridad

a través de la inclusión de aspectos no convencionales de la misma; y 5) la gradual extensión e implantación del modelo de negociación de la ASEAN. A partir del análisis de sus orígenes y de estas tendencias más recientes, el apartado siguiente se adentra en la estructura constitucional, los cimientos y las vías del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad.

## **La estructura del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad**

### ***La estructura constitucional***

El orden regional de Asia oriental en materia de seguridad cumple dos objetivos fundamentales con relación a los Estados que integran el sistema regional: por un lado, garantiza su supervivencia en tanto que organizaciones políticas soberanas sobre un territorio y una población determinadas; por otro, les permite concentrar parte de sus esfuerzos en el desarrollo económico y la obtención de mayores niveles de prosperidad, reforzando así su legitimidad vis-à-vis sus respectivas ciudadanías<sup>27</sup>. En ocasiones, esta dualidad ha llevado a algunos autores a fusionar bajo una misma estructura los ámbitos económico y de seguridad del orden regional de Asia oriental<sup>28</sup>. Aunque comparten algunos rasgos y están interconectadas, sin embargo, las relaciones económicas y de seguridad en Asia oriental no se rigen por los mismos patrones y han dado lugar a estructuras diferentes<sup>29</sup>.

Partiendo de la noción bulliana del orden internacional, Christian Reus-Smit describe las estructuras constitucionales de cualquier orden como “conjuntos coherentes de creencias, principios y normas intersubjetivas que desempeñan dos funciones en la ordenación de las sociedades internacionales: definen quién constituye un actor legítimo, poseedor de todos los derechos y privilegios de la estatalidad; y definen los parámetros básicos de corrección de la acción estatal”<sup>30</sup>. En el núcleo de la estructura se sitúa una creencia hegemónica acerca del objetivo moral de la organización política centralizada y autónoma que no han de

compartir necesariamente todos los actores de un sistema determinado, pero que sí debe gozar de una aceptación mayoritaria y que, a nuestro juicio, no puede ser fuertemente contestada por los actores más poderosos del mismo<sup>31</sup>. La primera condición sirve para garantizar la legitimidad del orden creado, mientras que la segunda alienta su estabilidad en el tiempo, especialmente durante los momentos iniciales de construcción. El actor o actores más poderosos del sistema pueden no convenir plenamente con el objetivo moral que defienden los demás actores, pero, en caso de existir, su resistencia debe limitarse a sus elementos menos determinantes y no puede prolongarse indefinidamente.

Al igual que en el resto del planeta, desde hace prácticamente medio siglo en Asia oriental se ha aceptado que el Estado constituye la organización política centralizada y autónoma básica y legítima de la sociedad internacional contemporánea. Esta aceptación se ha visto impulsada y reforzada por diversos factores. En primer lugar, la defensa e implementación de este modelo de organización política por parte de las metrópolis occidentales durante las décadas –en ocasiones siglos– de dominio y presencia continuada. Con la excepción de Tailandia, todos los países de Asia oriental han estado sometidos en algún momento de su historia a la dirección política o han sufrido la intervención directa de alguna potencia europea o de Estados Unidos hasta bien entrado el siglo XX. Durante esos periodos, las metrópolis no sólo desarrollaron relaciones de intercambio, sino que también, aunque con intensidades variables, exportaron parte de su cultura política y reprodujeron algunas de las instituciones y mecanismos propios del Estado. En segundo lugar, la superación de la experiencia de colonización e intervencionismo por parte de los Estados de Asia oriental. Esta superación acrecentó entre las élites de numerosos países una voluntad de autogobierno e independencia que, a su vez, se tradujo en la puesta en marcha y fortalecimiento de estructuras estatales. En muchas ocasiones estas acciones se orientaron hacia la concentración del poder político en manos de un partido o una facción política concreta, pero el resultado general fue la gradual aceptación del Estado como el único modelo de organización política

capaz de garantizar la inserción en la sociedad internacional contemporánea y en las estructuras internacionales de poder<sup>32</sup>. En tercer lugar, el importante papel jugado por los Estados de Asia oriental en materia de desarrollo económico y el efecto cristizador que han tenido sobre sus estructuras las estrategias y alianzas forjadas por las superpotencias a lo largo de la Guerra Fría. Desde los años sesenta en el caso de Japón, y en décadas posteriores en el caso de otros países del Noreste y Sureste asiático siguiendo el patrón de crecimiento económico conocido como “vuelo de las ocas”, el Estado se ha convertido en el motor del dinamismo económico mediante sus programas de desarrollo industrial y políticas comerciales, hasta muy recientemente de marcado carácter proteccionista. De manera simultánea, la estrategia radial de relaciones bilaterales (*hub and spokes*) seguida por Estados Unidos durante la mayor parte de la Guerra Fría favoreció el fortalecimiento de las estructuras estatales a través de sus programas de ayuda económica y las exigencias derivadas de sus alianzas militares<sup>33</sup>. A los factores mencionados cabría sumar, además, la gradual universalización de los principios de la estructura constitucional de la sociedad internacional contemporánea a lo largo de los últimos sesenta años. En este sentido, aunque el actual orden internacional no se ha asentado con igual fuerza en todo el sistema internacional, éste se ha extendido a todas las regiones del planeta y, con él, la concepción del Estado como la forma de organización política legítima<sup>34</sup>.

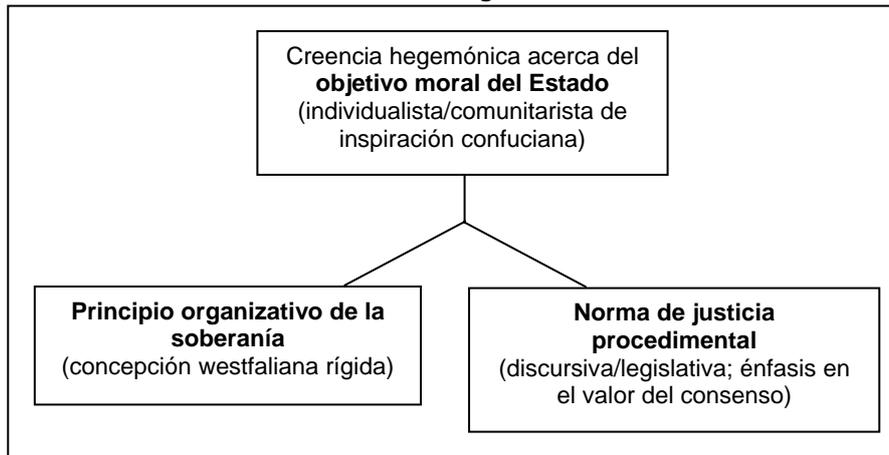
A diferencia de otras regiones del planeta, sin embargo, en Asia oriental la creencia hegemónica sobre el objetivo moral del Estado no se ha desprendido de todos los elementos comunitaristas presentes en las creencias hegemónicas de periodos históricos pre-modernos. Durante buena parte del siglo XIX, diversos países de Asia oriental se opusieron al “estándar de civilización” constitucionalista-liberal que estructuró la sociedad internacional europea. Esta actitud cambió a inicios del siglo XX y, en general, los países asiáticos se mostraron más permeables a la hegemónica concepción individualista del objetivo moral del Estado que asocia su legitimidad en tanto que organización política a su capacidad

para satisfacer y aumentar los objetivos y potencialidades de los individuos, especialmente en el ámbito económico<sup>35</sup>. Con todo, tal y como han señalado diferentes autores, entre las poblaciones de estos países se fue forjando una creencia en torno al objetivo moral del Estado que, junto a la mencionada concepción individualista, incorpora también una visión comunitarista de raíz confuciana que prima el conjunto social sobre el individuo y que, en aquellas ocasiones en que existe una colisión entre los derechos de unos y otro, sitúa por delante los de la comunidad<sup>36</sup>. En este sentido, la creencia hegemónica sobre el objetivo moral del Estado sobre la que se construye el orden regional de Asia oriental se asemeja notablemente a la que inspira el orden internacional, pero no es totalmente coincidente.

Por debajo de esta creencia, la estructura constitucional del orden comprende un principio organizativo de la soberanía y una norma de justicia procedimental, tal y como ilustra la figura 2. A juicio de Christian Reus-Smit, “en sociedades de Estados, *el principio organizativo de la soberanía* diferencia a las unidades políticas a partir de los criterios de particularidad y exclusividad, creando un sistema de centros autónomos de autoridad política, territorialmente demarcados”<sup>37</sup>. Aunque en las últimas décadas ha sido objeto de una ligera transformación, en Asia oriental este principio ha tenido un marcado carácter westfaliano durante los últimos ciento cincuenta años<sup>38</sup>. Esta noción westfaliana de la soberanía comprende tres elementos complementarios: el énfasis en la preservación de la integridad política y territorial del Estado, la consideración de este último como autoridad suprema en el ámbito doméstico y la reivindicación de su igualdad respecto de los demás Estados que integran el sistema internacional. La suma de estos elementos se ha traducido también en una férrea defensa del principio de no injerencia por parte de las élites políticas de Asia oriental que alcanza una especial intensidad en materia de seguridad<sup>39</sup>. Según Stephen Krasner, la penetración de este concepto de soberanía en la región tuvo lugar a mediados del siglo XIX, a raíz de la intervención de las potencias occidentales en China y su “reducción” a un Estado soberano<sup>40</sup>. Desde entonces, la ocupación colonial de la mayoría

de países de Asia oriental y su pluralidad étnica, cultural, religiosa y lingüística han impulsado su afianzamiento como principio organizativo del orden regional. Por un lado, la resistencia provocada por las décadas de ocupación extranjera auspició que, una vez alcanzada la independencia, las élites de buena parte de los países de la región reivindicaran la soberanía como garantía para dificultar la intromisión de las grandes potencias en sus asuntos internos. Por otro, la debilidad institucional y los conflictos internos asociados a la heterogénea composición de la mayoría de países de Asia oriental llevaron a las mismas élites a reivindicar la soberanía no sólo como medio para asegurar su supremacía en el ámbito interno, sino también como vía para favorecer unas relaciones pacíficas con los países vecinos<sup>41</sup>.

**Figura 2**  
**La estructura constitucional del orden regional de Asia oriental**



Fuente: elaboración propia a partir de Reus-Smit, Ch., *op. cit.*, 1997.

Por último, con relación a la norma o normas de justicia procedimental, Christian Reus-Smit señala que “especifican los procedimientos correctos que los Estados “legítimos” o “buenos” emplean colectivamente para formular las reglas básicas de conducta interestatal”<sup>42</sup>. El autor añade, además, que estas normas desarrollan tres funciones constitutivas que influyen sobre el diseño y la acción de las instituciones fundamentales: 1)

definen los horizontes cognitivos de quienes diseñan las instituciones; 2) constituyen las metanormas que estructuran el proceso de acción comunicativa en el que se desarrollan la producción y la reproducción de las instituciones fundamentales; y 3), una vez interiorizadas por la mayoría de los Estados, limitan las acciones institucionales de aquellos Estados que no tienen un profundo vínculo cognitivo o moral respecto a ellas<sup>43</sup>. En el caso de Asia oriental, la norma de justicia procedimental que informa el orden regional se construye sobre el valor del consenso que, formal o informalmente reconocido, ha presidido las negociaciones bilaterales o multilaterales protagonizadas por los países de Asia oriental<sup>44</sup>. Esta norma se ha traducido, además, en un modelo de gestión flexible que habitualmente se conoce como “ASEAN way” o modelo ASEAN y que, en términos generales, se caracteriza por seis rasgos esenciales<sup>45</sup>: 1) el ritmo lento y gradual de las negociaciones; 2) el marcado personalismo e informalidad de los procesos de negociación; 3) el carácter no vinculante de los acuerdos; 4) la no inclusión en las negociaciones de las cuestiones más controvertidas, esto es, la circunvalación de los temas sobre los que no existe acuerdo entre los participantes de la negociación; 5) la toma de decisiones por consenso; y 6), en parte como consecuencia de esta última preferencia, la adopción de acuerdos de mínimos capaces de satisfacer o no incomodar a todos los participantes en las negociaciones. Este modelo de gestión flexible se extiende tanto a las relaciones bilaterales entre los diferentes Estados de Asia oriental como a las multilaterales, aunque es en el marco de las segundas donde ha encontrado un mayor grado de desarrollo. Además, su asentamiento no se ha limitado únicamente a las negociaciones oficiales en las que participan representantes gubernamentales (*first track*), sino que se ha extendido también a los foros de discusión y negociación en los que intervienen representantes de organizaciones no gubernamentales, empresas y otros actores de las sociedades civiles de Asia oriental (*second track*). La norma de justicia procedimental del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad se sitúa, pues, en un punto intermedio entre el modelo discursivo de la antigua Grecia y el modelo legislativo que, en general, caracteriza al orden

internacional contemporáneo<sup>46</sup>. Es discursiva por cuanto los actores del sistema regional tienden a eludir la codificación de los acuerdos y compromisos alcanzados y, en general, optan por un enfoque casuístico del derecho. Es también legislativa porque, cada vez con mayor frecuencia, los actores internacionales de Asia oriental abogan por la codificación formal de las normas y aceptan el carácter vinculante y la reciprocidad de los acuerdos y compromisos adquiridos.

La creencia hegemónica sobre el objetivo moral del Estado, el principio de soberanía y la norma de justicia procedimental que integran la estructura constitucional del orden regional de Asia oriental delimitan un sistema normativo coherente y cohesionado<sup>47</sup>. En la configuración y consolidación de este orden, no obstante, no todos los actores internacionales han jugado un mismo papel o han manifestado un mismo grado de aceptación o rechazo. A este respecto, el sistema descrito es predominante en la medida en que es aceptado por los principales actores internacionales que interactúan en el orden regional de Asia oriental, pero no es totalizador porque también permite el disenso.

### ***Las instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental***

Las diversas escuelas y/o aproximaciones teóricas han concedido a las instituciones un diferente papel en el desarrollo de las relaciones internacionales<sup>48</sup>. Los autores realistas y neorrealistas han minimizado su impacto sobre el comportamiento de los actores internacionales y, en general, han prestado escasa atención a su origen, desarrollo e incidencia sobre las relaciones internacionales contemporáneas. La mayoría de autores identificados con el liberalismo, el neoliberalismo y el constructivismo, en el lado opuesto, han reivindicado su impacto sobre las conductas de los actores internacionales, han remarcado su potencial transformador de la sociedad internacional y, especialmente en el caso de los autores constructivistas, han señalado su relación dialéctica con la identidad de los mencionados actores. Este segundo grupo ha dedicado una mayor atención a las instituciones, pero muchos de sus trabajos no se

han acompañado de una definición precisa de las mismas y, con frecuencia, la reflexión se ha centrado en el papel y transformación de determinadas instituciones en diferentes sociedades internacionales<sup>49</sup>.

El concepto de institución que inspira este estudio es el formulado por Robert O. Keohane: “conjuntos persistentes de normas (formales e informales) que prescriben pautas de comportamiento, constriñen la actividad, y generan expectativas”<sup>50</sup>. Lejos de ser uniformes y permanentes, estos conjuntos varían de unos espacios geográficos a otros y evolucionan a lo largo del tiempo, bien como consecuencia de la transformación interna de los actores internacionales, bien en respuesta a factores externos a los mismos como la alteración de las estructuras internacionales de poder o la emergencia de nuevos desafíos<sup>51</sup>. En cada orden concreto, además, estos conjuntos de normas mantienen una cierta relación jerárquica, de tal forma que algunos ocupan un lugar más destacado en su configuración y evolución, y las relaciones entre ellos pueden comportar ciertas tensiones<sup>52</sup>.

El objetivo de este epígrafe es precisamente analizar aquellas instituciones fundamentales sobre las que se sustenta el emergente orden regional de Asia oriental y que delimitan el carácter específico del mismo vis-à-vis el orden internacional y otros órdenes regionales. En línea con el razonamiento de Christian Reus-Smit, estas instituciones fundamentales son aquellas “normas prácticas elementales que formulan los Estados con el objetivo de resolver los problemas de coordinación y colaboración asociados a la coexistencia en un contexto anárquico”<sup>53</sup>. En Asia oriental estas normas prácticas elementales son dos: el derecho internacional, entendido éste en términos de *soft law*, y el bilateralismo. Esta aseveración no implica negar la existencia de otras instituciones en este orden regional, pues también la diplomacia, el equilibrio de poderes, la guerra o la gestión coordinada de las grandes potencias prescriben el comportamiento, limitan la actividad y generan expectativas entre los actores que interactúan en él. La posición de estas instituciones, sin embargo, es secundaria respecto de las fundamentales y, en general, sus contenidos apenas se diferencian de los de esas mismas instituciones en el orden internacional general<sup>54</sup>.

Con relación al derecho internacional, en primer lugar, numerosos autores identificados con la «Escuela Inglesa» o el neoliberalismo institucional lo han reconocido como una institución fundamental del orden internacional contemporáneo<sup>55</sup>. Algunos de ellos han ido más allá y lo han reivindicado como la institución fundamental del mismo. Friedrich Kratochwil, por ejemplo, ha señalado que la existencia del orden legal internacional define el juego de las relaciones internacionales, mientras que James Mayall ha argumentado que el derecho internacional constituye la piedra angular sobre la que se sustenta la sociedad internacional<sup>56</sup>. En una formulación de tono más contundente, Terry Nardin ha afirmado que “la sociedad internacional no está meramente regulada por el derecho internacional, sino constituida por él”<sup>57</sup>. En el orden internacional contemporáneo, la institución del derecho internacional se ha expresado a través de múltiples tratados, acuerdos y compromisos internacionales con diferentes niveles de *legalization*, esto es, con diferentes grados de obligatoriedad, precisión y delegación<sup>58</sup>.

En el orden regional de Asia oriental, sin embargo, la institución del derecho internacional se ha caracterizado siempre por un bajo o muy bajo nivel de *legalization* que se ha traducido en normas y compromisos del llamado *soft law*<sup>59</sup>. En lo que concierne a la obligatoriedad, la mayoría de los acuerdos bilaterales o multilaterales desarrollados en la región han adoptado la forma de declaraciones de principios, compromisos políticos o guías de actuación, pero son pocos los tratados o convenios internacionales de carácter vinculante. Los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica acordados por China e India en 1953 o la Declaración de Bangkok que dio origen a la ASEAN en 1967 constituyen buenos ejemplos de ello. En cuanto a la precisión, los instrumentos normativos elaborados en Asia oriental han presentado un mayor grado de variabilidad, pero la mayoría se ha caracterizado por altas dosis de vaguedad, dejando en manos de los Estados un considerable margen de discreción. Así, por ejemplo, la Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China recoge el compromiso de los países firmantes para “explorar vías encaminadas a la construcción de confianza”,

pero apenas añade alusión alguna a los instrumentos, plazos o actores que deben participar en esta exploración<sup>60</sup>. Por último, en referencia a la delegación, los instrumentos normativos desarrollados en Asia oriental han optado por dejar en manos de los Estados firmantes la resolución de cualquier controversia y no han previsto mecanismos de adjudicación a una instancia judicial internacional o a una tercera parte. Entre otras, son ilustrativas de esta tendencia las conclusiones alcanzadas en la primera reunión del ARF, celebrada en Bangkok el 25 de julio de 1994, y la declaración que acabamos de mencionar con relación a los conflictos sobre la soberanía del Mar del Sur de China.

La baja *legalization* que ha caracterizado al derecho internacional como institución fundamental de Asia oriental deriva, en parte, del arraigo de la concepción westfaliana de la soberanía y del principio de no injerencia, pero sobre ella también han incidido otros factores como, por ejemplo, las preferencias estratégicas de diversos Estados asiáticos<sup>61</sup>. Así mismo, es importante destacar aquí que en las últimas dos décadas esta institución ha experimentado una gradual evolución hacia una mayor *legalization* como consecuencia, por un lado, del aumento de la confianza entre los Estados de la región derivado del cumplimiento generalizado de los acuerdos pese a su carácter no vinculante y, por otro, de la mayor participación de estos Estados en las organizaciones internacionales contemporáneas y la consiguiente penetración de la institución del derecho internacional en su dimensión de *hard law* en Asia oriental.

En lo que concierne a la institución del bilateralismo, en segundo lugar, ésta ha sido reconocida como una norma práctica elemental por diferentes autores de las Relaciones Internacionales<sup>62</sup>. Alejándose de la interpretación nominal que entiende el bilateralismo como la práctica de dos Estados consistente en coordinar sus respectivas políticas nacionales y que puede traducirse tanto en una alianza como en una asociación temporal, en este estudio se parte de una interpretación cualitativa del bilateralismo según la cual éste se compone de dos elementos: 1) “la segmentación y compartimentación de las relaciones internacionales en múltiples díadas”; y 2) la reciprocidad específica, esto es, la existencia de

un “equilibrio simultáneo de *quids-pro-quos* específicos entre los actores participantes a lo largo del tiempo”<sup>63</sup>.

En el orden regional de Asia oriental el bilateralismo es *sui generis* porque, junto a los dos elementos mencionados, éste se ve atravesado por dos procesos complementarios<sup>64</sup>. En primer lugar, el entrelazamiento, fruto de la presencia de Estados Unidos en la mayoría de ellos, entre los principales acuerdos y compromisos bilaterales que a lo largo de las últimas décadas se han desarrollado en el sistema regional de Asia oriental<sup>65</sup>. A este respecto, resultan ilustrativos los tratados bilaterales integrados en el “sistema de San Francisco”, pues si bien constituyen instrumentos jurídicos formalmente independientes, en conjunto delimitan un entramado de seguridad que, encontrando en Washington su nodo central, se extiende de forma radial por la región de Asia oriental<sup>66</sup>. En segundo lugar, la creación de instrumentos que, ampliando a más de dos el número de Estados participantes, se han limitado a sintetizar los contenidos y obligaciones definidos en acuerdos bilaterales previos. El Grupo Trilateral de Coordinación y Supervisión formado en 1999 por Japón, Corea del Sur y Estados Unidos para tratar asuntos relacionados con la nuclearización de Corea del Norte ofrece un buen ejemplo de este tipo de instrumentos. Integrado por tres miembros y, por tanto, formalmente un instrumento multilateral, el grupo reposa sobre los anteriores tratados bilaterales de defensa firmados por Estados Unidos con cada uno de los dos países del Noreste asiático y apenas amplía las obligaciones recíprocas de los firmantes<sup>67</sup>.

Además de *sui generis*, el bilateralismo en Asia oriental es flexible. Esta flexibilidad alude tanto a su capacidad de resistencia frente a las iniciativas multilaterales que, sobre todo a partir de los años noventa, han ganado protagonismo en la gestión de la seguridad asiática como a su compatibilidad con las mismas. La puesta en marcha de ARF, de las Conversaciones a Cuatro y Seis Partes, de la Organización para el Desarrollo Energético de la Península de Corea (KEDO), del CSCAP y del NEACD han constituido un salto cualitativo en la gestión multilateral de las cuestiones de seguridad en Asia oriental, pero todavía es prematuro hablar

del multilateralismo como una institución fundamental en el orden regional. Por un lado, los requisitos relativos a la indivisibilidad, la existencia de unas normas de conducta generalizadas y la reciprocidad que apuntara John G. Ruggie aún generan resistencias importantes entre los principales actores de la región<sup>68</sup>. A este respecto, tal y como ha señalado William T. Tow, el bilateralismo “es utilizado como estrategia para asegurar una mínima continuidad estructural en un orden regional de seguridad que está experimentando un cambio enorme y que augura un futuro incierto”<sup>69</sup>. Por otro, las iniciativas multilaterales que se han desarrollado en Asia oriental distan de ser organizaciones de defensa colectiva para hacer frente a una amenaza o un enemigo común como la OTAN o alianzas de defensa colectiva para disuadir a un Estado agresor como el Concierto Europeo posterior a las guerras napoleónicas<sup>70</sup>. Aunque existen algunas excepciones, en su mayoría se trata de foros de diálogo sobre temas de seguridad con o sin carácter gubernamental, caracterizados por un elevado grado de informalidad, una muy baja institucionalización y una marcada flexibilidad.

El mantenimiento del bilateralismo como una de las instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental y los limitados avances del multilateralismo se explican, en parte, como consecuencia de las preferencias y las prácticas de política exterior de los actores del sistema regional. Esta situación también se ha visto favorecida por la dialéctica de refuerzo mutuo que ha caracterizado la interacción del bilateralismo con los proyectos multilateralistas. En este sentido, como ha apuntado A. Fukushima, en Asia oriental “el multilateralismo (en Asia oriental) ha desarrollado el bilateralismo a través del encaje de encuentros bilaterales en los foros multilaterales, mientras que las mejoras en las relaciones bilaterales han potenciado las actividades multilaterales”<sup>71</sup>.

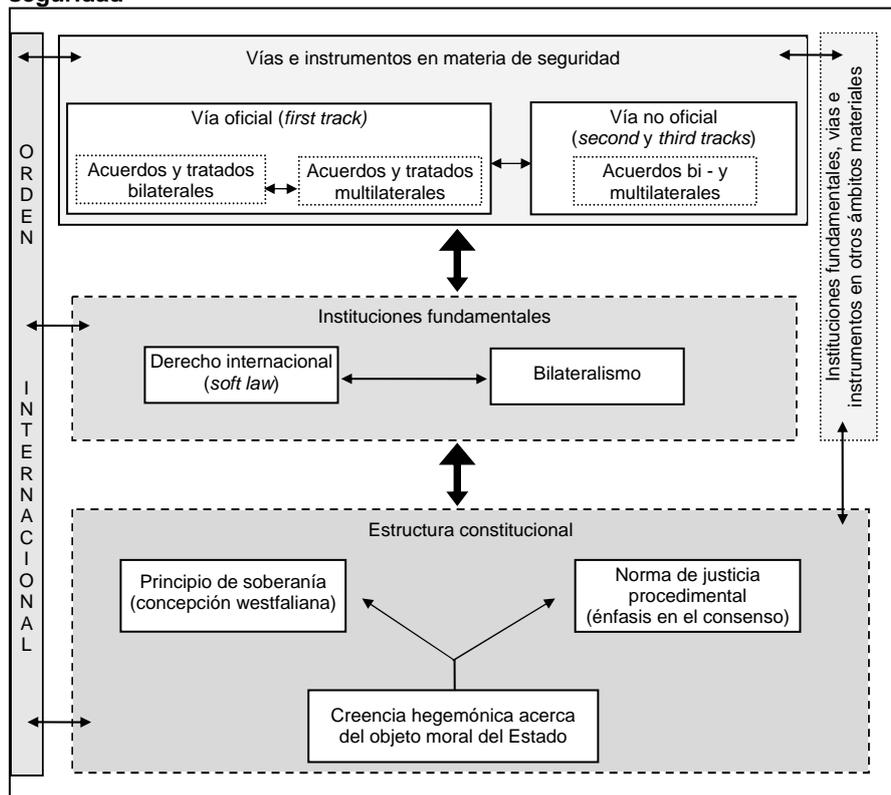
### ***Las vías e instrumentos del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad***

El bloque de constitucionalidad y las instituciones fundamentales han condicionado tanto las vías como los instrumentos que, de forma más

específica, regulan las relaciones de seguridad en Asia oriental. La figura 3 ilustra esta relación y, además, refleja las interacciones que existen tanto entre los diferentes componentes del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad como con los de otros ámbitos materiales y el más amplio orden internacional. Las vías son los procesos y canales sobre los que se articula la cooperación de los diferentes actores internacionales en materia de seguridad. Los instrumentos son, en cambio, los acuerdos, tratados, compromisos, mecanismos, declaraciones u organizaciones en los que se han concretado las negociaciones de los actores internacionales de Asia oriental en el ámbito material de la seguridad y que detallan de manera más concreta las acciones permitidas, prohibidas u obligatorias.

En lo que concierne a las vías, en primer lugar, cabe distinguir dos diferentes, también denominadas *tracks*: la vía oficial o *first track*, en la que los actores protagonistas son los representantes gubernamentales de los Estados de Asia oriental, y la vía no oficial o *second track*, en la que los actores participantes son agencias financiadas y vinculadas parcialmente a distintos órganos gubernamentales, miembros del Gobierno o del ejército que actúan en calidad de individuos privados, organizaciones no gubernamentales, académicos o especialistas en temas de seguridad independientes financiera y formalmente de sus respectivos gobiernos<sup>72</sup>. La oficialidad o no de estas vías resulta relevante porque los acuerdos alcanzados en el marco de cada una de ellas comprometen de forma diferente a los Estados. No obstante, la oficialidad o no de las vías no repercute significativamente sobre las características de la mayor parte de los procesos de discusión y negociación que se desarrollan en ellas, a saber: un elevado grado de informalidad, un marcado personalismo y la preferencia generalizada por el consenso. Como vimos anteriormente, la vía oficial siempre ha ocupado una posición central en la gestión de las cuestiones de seguridad en Asia oriental, aunque la segunda vía ha irrumpido con fuerza en esta región desde finales de los años ochenta y, sobre todo, desde principios de los años noventa.

**Figura 3**  
**Estructura e interacciones del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad**



Dentro de la vía oficial o *first track*, los principales instrumentos que estructuran las relaciones de seguridad en Asia oriental, en su mayoría de carácter bilateral, se engloban bajo el “sistema de San Francisco” en que ha cristalizado la estrategia de relaciones diádicas desplegada por Estados Unidos desde principios de los años cincuenta<sup>73</sup>. En el centro de la misma se ubican los Tratados de Defensa Mutua firmados entre Washington y Tokio, por un lado, y entre la capital estadounidense y Seúl, por otro, así como los diferentes ejercicios militares conjuntos que el ejército de Estados Unidos realiza anualmente con los ejércitos de cada uno de estos países. En el Noreste asiático también integra este sistema el Acta de

Relaciones con Taiwán que, si bien no constituye un acuerdo vinculante, desde 1979 articula las relaciones en materia de seguridad entre Washington y Taipei. El Sureste asiático ha sido y es testigo del único acuerdo multilateral que, en Asia oriental, contribuye al afianzamiento de este sistema: el Tratado de Defensa Colectiva del Sureste asiático, origen de la SEATO. Firmado en 1955 por Estados Unidos, Australia, Nueva Zelanda, Gran Bretaña, Francia, Paquistán, Tailandia y Filipinas, las estructuras militares y la organización que éste instituía fueron desmanteladas en 1974 y 1977 respectivamente, pero las partes no dieron por terminado el tratado y aún sigue en vigor. Al igual que en el Noreste, sin embargo, en el Sureste asiático y Oceanía los instrumentos bilaterales son los más destacados del “sistema de San Francisco”. Entre ellos destacan los ejercicios militares anuales y los Tratados de Defensa Mutua celebrados por Estados Unidos con Filipinas y con Australia, del que inicialmente también formaba parte Nueva Zelanda. En los últimos años, en el contexto de la “guerra global contra el terrorismo”, estos instrumentos se han visto complementados por la firma de diversos acuerdos bilaterales de cooperación en materia de seguridad con países como Singapur o Tailandia<sup>74</sup>.

Junto a este conjunto de acuerdos, la vía oficial también ha servido de telón de fondo a la creación de algunas organizaciones y a la celebración de otros compromisos y actividades importantes en materia de seguridad dentro y fuera del “sistema de San Francisco”. Un reciente estudio ha cifrado en más de cien los instrumentos existentes en la actualidad en el marco del *first track*<sup>75</sup>. Cuatro gozan de especial relevancia: en primer lugar, la puesta en marcha, a mediados de los años noventa, del Grupo de Coordinación y Supervisión Trilateral, formado por Estados Unidos, Japón y Corea del Sur, y del Diálogo de Seguridad Trilateral, integrado por Estados Unidos, Japón y Australia<sup>76</sup>; en segundo y tercer lugar, la creación y gradual institucionalización de ARF y de las Conversaciones a Seis Partes en 2003, dos iniciativas a las que ya nos referimos anteriormente; y en cuarto lugar, la firma de la Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China en 2002 por parte de todos los países

miembros de la ASEAN y China para buscar soluciones consensuadas y pacíficas a las disputas existentes en torno a la soberanía de las islas que se encuentran en él.

A diferencia de esta primera vía o *first track*, en la que los Estados han constituido los indiscutibles y, en ocasiones, únicos protagonistas de cualquier proceso de negociación, la segunda vía o *second track* se ha construido sobre y ha contribuido al florecimiento de nuevos actores internacionales no estatales, mientras que su desarrollo ha aumentado el número de iniciativas multilaterales en la gestión de la seguridad en Asia oriental. Entre los más de doscientos canales que coexisten dentro de esta vía en la actualidad merecen especial atención el CSCAP y el NEACD, dos iniciativas a las que ya nos referimos en el apartado anterior<sup>77</sup>. La mayor parte de canales que complementan a estas dos iniciativas de la vía no oficial o *second track* presentan un carácter multilateral, tal y como reflejan las variadas composiciones de la Red de *think tanks* de Asia Oriental (NEAT), o la Red ASEAN del Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales (ASEAN-ISIS). Con todo, desde principios de los años noventa también se han desarrollado algunas iniciativas más limitadas en cuanto al número de miembros que reflejan el arraigo del bilateralismo inclusivo y flexible en la región. Los foros bilaterales integrados por especialistas en seguridad de Corea del Sur y Japón, por un lado, y los foros trilaterales constituidos por académicos de Estados Unidos, Japón y Rusia o por analistas privados de Estados Unidos, Japón y China, por otro, resultan ilustrativos<sup>78</sup>.

Aunque, tal y como ha indicado Brian L. Job, la independencia de buena parte de los canales multilaterales, bilaterales y trilaterales desarrollados en el marco del *second track* es cuestionable porque tras ellos se esconden los intereses o puntos de vista de sus respectivos gobiernos, éstos han contribuido de múltiples maneras a la gestión de la seguridad de Asia oriental<sup>79</sup>. En primer lugar, la toma de contacto entre representantes de organizaciones y centros de diferentes países ha servido para identificar y explorar posibles vías de cooperación en áreas de la seguridad que, dada la ausencia de una visión compartida por sus

respectivos gobiernos, tradicionalmente han sido objeto de escasa o ninguna atención. En segundo lugar, la celebración de reuniones periódicas ha permitido el desarrollo de un lenguaje y de un vocabulario común en materia de seguridad que, aún con sus limitaciones, facilita el diálogo entre los distintos Estados de la región. En tercer lugar, el contraste de ideas entre múltiples actores ha servido tanto para elaborar algunas propuestas de reformulación normativa como para avanzar en la interpretación de algunas normas ya existentes en diversos instrumentos jurídicos regionales. En cuarto lugar, las reuniones y los debates celebrados en estos canales desde principios de los años noventa han desplegado una función socializadora sobre los numerosos militares y funcionarios gubernamentales que han participado en ellos en calidad de observadores. En quinto lugar, en algunas ocasiones estos canales han contribuido a la gestión de conflictos específicos. El papel desempeñado en las negociaciones previas a la firma de la Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China por el Grupo de Personas Eminentes asociado al Foro Regional ASEAN, una red de especialistas en temas de seguridad, constituye un ejemplo ilustrativo. Por último, el conjunto de estos canales también ha servido para reforzar los lazos de cooperación desarrollados en la vía oficial y para promover unas relaciones de mayor confianza entre los Estados de la región. Este doble impacto, a su vez, ha incrementado la capacidad de estos últimos para afrontar con éxito los desafíos que, como veremos en el siguiente apartado de conclusiones, acompañan a la consolidación del orden regional de Asia oriental.

## **Conclusiones**

El análisis contenido en los anteriores apartados permite extraer seis conclusiones. En primer lugar, frente a quienes presentaban a Asia oriental como una región condenada al caos, la rivalidad y el conflicto, es posible afirmar que en esta región existe un orden en materia de seguridad. Algunos de los componentes de este orden son cuestionados por uno o más Estados, pero la región se caracteriza por la existencia de un patrón

de actividad en el que, al menos en materia de seguridad, las interacciones existentes entre los actores internacionales que la integran respetan unas normas de coexistencia conocidas y generalmente aceptadas. Si bien es cierto que todavía se encuentran en proceso de construcción y que no son capaces de ofrecer respuestas ante todos los desafíos de seguridad, los componentes de este orden regional han contribuido a la ausencia de guerras en Asia oriental durante los últimos treinta años y gradualmente gozan de mayor aceptación entre los diferentes actores internacionales de la región. A este respecto, tal y como ha apuntado Muthiah Alagappa, “el orden de seguridad asiático adolecerá de ciertos defectos, pero no por ello es un orden frágil”<sup>80</sup>.

En segundo lugar, el análisis revela que el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad no constituye una reproducción a menor escala del orden internacional, sino un orden autónomo y diferenciado. Los principios e instituciones fundamentales de cada uno de ellos son distintos entre sí, aunque ambos se han construido a partir de la aceptación del Estado como la forma legítima de organización política, reposan sobre el principio de soberanía y encuentran en el derecho internacional, ya sea en la modalidad de *soft law* o *hard law*, una de sus instituciones fundamentales. El reconocimiento de la autonomía y de las diferencias del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad respecto del orden internacional no implica, sin embargo, que ambos constituyan realidades estancas, impermeables. El primero convive con otros órdenes regionales y, como ellos, está incardinado en el segundo, de alcance universal. Así mismo, entre ambos existe una relación de influencia recíproca que condiciona su evolución y afianzamiento a lo largo del tiempo. La gradual penetración en el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad de una institución asentada en el orden internacional<sup>81</sup>, el multilateralismo, ofrece un buen ejemplo de esta interconexión.

En tercer lugar, la discusión de sus componente pone de manifiesto que el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad constituye un orden basado en el constitucionalismo (en términos de G.J. Ikenberry), un orden normativo-contractual con algunos elementos de orden

instrumental (en términos de Muthiah Alagappa) y, cada vez más, un orden basado en mecanismos de la gestión de la seguridad multilaterales (en términos de David A. Lake y Patrick M. Morgan)<sup>82</sup>. Es un orden basado en el constitucionalismo porque el cumplimiento de las normas constituye un elemento fundamental y porque las instituciones que lo caracterizan –el bilateralismo y el derecho internacional en su versión *soft law*– evitan la concentración de poderes en un único actor y reducen los incentivos para que uno de ellos trate de maximizarlos en el futuro. Es también un orden normativo-contractual con elementos de orden instrumental porque aunque los Estados asiáticos han desarrollado diferentes vías e instrumentos para resolver los problemas de colaboración, la mayoría de ellos no ha renunciado a maximizar sus intereses particulares y las actuaciones de algunos parecen seguir inspirándose en la búsqueda de poder. Así mismo, los vínculos de asociación y la cohesión social existentes entre los diferentes actores internacionales de Asia oriental todavía hoy presentan una intensidad moderada. Finalmente, el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad cada vez se asemeja más a los órdenes basados en mecanismos de la gestión de la seguridad multilaterales porque, tal y como vimos, éste ha sido testigo del gradual ascenso de iniciativas multilaterales tanto en el marco del *first track* como del *second track*.

En cuarto lugar, el análisis de la evolución del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad refleja el carácter variable de la participación de los actores internacionales en este proceso. Las dos superpotencias protagonizaron los momentos de creación del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad, pero Estados Unidos siempre ocupó una posición hegemónica, cuando no imperial, en la determinación de sus fundamentos y fue el único actor capaz de mantener una marcada y continuada influencia sobre su evolución posterior<sup>83</sup>. Otros Estados extraregionales, como Francia, Australia y el Reino Unido, o asiáticos, como la República Popular China o Indonesia, también participaron en los momentos de gestación del orden regional, pero su incidencia siempre fue menor. Como vimos, esta situación cambió a partir de finales de los años setenta a raíz de la mayor implicación de algunos

Estados de la región y el gradual ascenso e incorporación de actores internacionales no estatales. Por otra parte, algunos actores internacionales han valorado de manera diferente el contenido y la aplicación de determinados principios constitucionales o instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental en momentos históricos distintos. A este respecto, la variable actitud de la República Popular China a lo largo de su construcción resulta especialmente ilustrativa. Durante las primeras décadas de este proceso, su nivel de implicación fue bajo y su reacción ante la mayoría de instrumentos de seguridad desarrollados por otros Estados osciló entre el poco entusiasmo y el rechazo frontal. Desde finales de los ochenta, por el contrario, el país no sólo desplegó un mayor activismo a través de diferentes iniciativas bilaterales y multilaterales, sino que su nueva actitud, más favorable y conciliadora, se convirtió en una pieza clave para el gradual afianzamiento de los principios e instituciones fundamentales del orden regional de Asia oriental en materia de seguridad<sup>84</sup>.

En quinto lugar, el recorrido por los diferentes instrumentos desarrollados en la región pone de relieve que en el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad ha primado históricamente –y todavía prima– una concepción clásica de la seguridad. Los tratados e iniciativas bilaterales y multilaterales de seguridad que desarrollaron las potencias extraregionales y los Estados asiáticos durante las tres primeras décadas de la Guerra Fría se construyeron sobre una percepción de las relaciones regionales como un “dilema de la seguridad”, sobre una noción estatocéntrica y militar de la seguridad y sobre la creencia de que las amenazas exteriores al Estado constituían la principal fuente de inseguridad. En claro contraste con esta tendencia, algunos instrumentos elaborados por esos mismos Estados a lo largo de las tres últimas décadas, especialmente durante los años noventa, han atendido o se han centrado en aspectos no convencionales de la seguridad y, en ocasiones, han tomado como referencia al individuo, no al Estado. No obstante, estos instrumentos continúan siendo minoritarios con relación a los instrumentos relativos a la seguridad convencional.

Finalmente, el análisis revela que el orden regional de Asia oriental en materia de seguridad todavía no está firmemente asentado. Su consolidación dependerá de su capacidad para ofrecer respuestas a los desafíos ya existentes y a los retos que puedan ir apareciendo en el futuro. En este sentido, el proceso de consolidación de este orden deberá afrontar algunos conflictos no resueltos –especialmente la nuclearización de Corea del Norte, la reunificación de ambas Coreas y la reincorporación de Taiwán a la República Popular China–, las importantes transformaciones que está experimentando Asia oriental –entre las que destaca el crecimiento económico de la República Popular China y, en paralelo, su ascenso en las relaciones internacionales contemporáneas– y la emergencia de nuevos desafíos a la seguridad como la implantación y actividad de diversos grupos terroristas en el Suroeste asiático o el rápido deterioro medioambiental que, en conjunto, está experimentando la región. Este abanico de procesos y fenómenos podría interpretarse como un desafío que pone en riesgo la consolidación del orden regional. Desde una perspectiva más optimista, este abanico se podría interpretar también como un impulso que puede desembocar en un incremento de los niveles de cooperación regional y, por ende, en la gradual cristalización de un orden que, aún con sus debilidades y limitaciones, en las últimas décadas ha dado muestras de su adaptabilidad y de su capacidad para afrontar los diferentes retos a la seguridad de Asia oriental.

#### Notas

1. Entre las reflexiones que han contribuido de manera más significativa a los debates sobre el orden internacional de los últimos años destacan, entre otras, las siguientes: Nye, J.: *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*, Nueva York, Basic Books, 1990; Hall, J.A.: *International Order*, Cambridge, Polity Press, 1996; Paul, T.V. y Hall, John A.: *International Order and the Future of World Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, 1999; Ikenberry, G.J.: *After Victory: Institutions, Strategic Restraint, and the Rebuilding of Order After Major Wars*, Princeton, Princeton University Press, 2001; Kagan, R.: *Of Paradise and Power: America and Europe in the New World Order*, Nueva York, Knopf, 2003; y Slaughter, A-M.: *A New World Order*, Princeton/Oxford, Princeton University Press, 2004.

2. Sobre esta cuestión vid., entre otros, Tucker, R. y Hendrickson, D.C.: *The Imperial Temptation: The New World Order and America's Purpose*, Nueva York, Council on Foreign Relations, 2003; García, C. y Rodrigo, A.: *El imperio inviable. El orden internacional tras el conflicto de Irak*, Madrid, Tecnos, 2004; Habermas, J.: *The Divided West*, Cambridge, Polity Press, 2006.
3. La región o sistema regional de Asia oriental incluye las subregiones del noreste y el sureste asiático. El noreste lo integran la República Popular China (con Taiwán), Japón, Corea del Sur y Corea del Norte, mientras que el sureste comprende Filipinas, Vietnam, Laos, Camboya, Myanmar, Tailandia, Malasia, Singapur, Brunei, Indonesia y Timor oriental.
4. Friedberg, A.L.: "Ripe for Rivalry", *International Security*, vol. 18, n. 3, invierno de 1993/1994, pp. 5-33 y "The Struggle for Mastery in Asia", *Commentary Magazine*, noviembre de 2000, pp. 17-26; Betts, R.K.: "Wealth, Power, and Instability: East Asia and the United States after the Cold War", *International Security*, vol. 18, n. 3, invierno de 1993/1994, pp. 34-77; Segal, G.: "East Asia and the Constraint of China", *International Security*, vol. 20, n. 4, primavera de 1996, pp. 107-135.
5. Ross, R.: "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century", *International Security*, vol. 23, n. 4, primavera de 1999, pp. 81-119; Acharya, A.: *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, Londres, Routledge, 2001.
6. Yahuda, M.: *The International Politics of the Asia-Pacific, 1945-1995*, Londres, Routledge, 1996, pp. 43-76.
7. Sobre el involucionismo de la política exterior china durante las décadas posteriores a la Segunda Guerra Mundial vid., entre otros, Chen, J.: *Mao's China and the Cold War, The New Cold War History*, Chapel Hill, University of North Carolina Press, 2001; Garver, J.: *Foreign Relations of the People's Republic of China*, Nueva Jersey, Prentice Hall, 1993; Roy, D.: *China's Foreign Relations*, Londres, Rowman and Littlefield, 1998.
8. Alagappa, M. (ed.): *op. cit.*, 2003, pp. 141-170; García, C.: *op. cit.*, 2006, p. 31; Yahuda, M.: *op. cit.*, 1996, pp. 9-10.
9. Paquistán anunció su abandono de la organización a finales de 1972 en respuesta a su inacción durante la guerra entre este país y la India, en 1971, que desembocó en la transformación de Paquistán oriental en Bangladesh. La retirada de Francia, por otra parte, respondió principalmente a sus importantes desavenencias con Estados Unidos en torno a su implicación en la Guerra de Vietnam.
10. Para un análisis más detallado de la política de confrontación indonesia o *Konfrontasi* vid., entre otros, Hindley, D.: "Indonesia's Confrontation with Malaysia: A Search for Motives", *Asian Survey*, vol. 4, n. 6, 1964, pp. 904-913 y Mackie, J.A.C.: *Konfrontasi: The Indonesia-Malaysia Dispute, 1963-1966*, Oxford, Oxford University Press, 1974.

11. En la actualidad integran la ASEAN todos los países del Sureste asiático a excepción de Timor oriental: Filipinas, Vietnam, Camboya, Laos, Myanmar, Malasia, Tailandia, Singapur, Brunei e Indonesia.
12. Taylor, B. y Tow, W.: "Asia Pacific Security Architecture", artículo presentado en el marco de la Conferencia sobre Seguridad organizada por la *International Alliance of Research Universities* y celebrada en Cambridge entre el 2 y el 4 de noviembre de 2006.
13. Acharya, A. y Tow, W.: "The United States and Asian Security: From Bilateralism to Alliance Mutuality", 2006, p. 3. Manuscrito citado en Taylor, B. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006, pp. 8-9.
14. Shambaugh, D.: "The Evolving Asian System: Implications for the Regional Security Architecture", artículo presentado en la 8ª Reunión Waldbroel sobre la Coordinación de las Políticas Europeas y Euro-Atlánticas vis-à-vis Asia-Pacífico en materia de seguridad, celebrada en Berlín el 14 y el 15 de diciembre de 2005, pp. 3 y 11-14; Taylor, B. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006, p. 10.
15. Simon, S.W.: "East Asian Security. The Playing Field Has Changed", *Asian Survey*, vol. 34, n. 12, diciembre de 2004, pp. 1047-1063.
16. Job, B.L.: *op. cit.*, 2003; Ball, D., Milner, A. y Taylor, B.: "Track 2: Security Dialogue in the Asia-Pacific: Reflections and Future Directions", *Asian Security*, vol. 2, n. 3, 2006, pp. 174-188.
17. Fukushima, A.: *op. cit.*, 1999, pp. 33-34; Taylor, B. y Tow, W.T.: *op. cit.*, 2006.
18. *Ibid.*; Taylor, B. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006; Emmers, R.: *op. cit.*, 2005.
19. Leifer, M.: *The ASEAN Regional Forum: Extending ASEAN's Model of Regional Security*, Adelphi Paper n. 302, Oxford, Oxford University Press, 1996; Emmers, R.: *op. cit.*, 2005, p. 14.
20. Los miembros que integran el ARF son los diez países de ASEAN más Timor oriental, Papua Nueva Guinea, Australia, Nueva Zelanda, India, Bangladesh, Paquistán, China, Mongolia, Corea del Sur, Corea del Norte, Japón, Estados Unidos, Canadá, Rusia y la Unión Europea.
21. Taylor, B. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006; Ball, D., Milner, A. y Taylor, B.: *op. cit.*, 2006, especialmente pp. 176 y 184.
22. Taylor, B. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006; Emmers, R.: *op. cit.*, 2005. También Bustelo, P.: "Regionalismo y relaciones económicas en Asia oriental" en Spoor, M. y Golden, S.: *op. cit.*, 2006, pp. 61-79 y Hew, D. y Anthony, M.C.: "ASEAN and ASEAN+3 in Postcrisis Asia", *NIRA Review*, vol. 7, n. 4, otoño de 2000, pp. 21-26.
23. Emmers, R.: *op. cit.*, 2005, pp. 15-22; Tow, W., Thakur, R. y Hyun, I.T. (eds.): *Asia's Emerging Regional Order: Reconciling Traditional and Human Security*, Nueva York, United Nations University Press, 2000, especialmente la introducción y el capítulo I, pp. 1-10 y 12-32 respectivamente.

24. Acharya, A. y Tow, W.: *op. cit.*, 2006, p. 28. Entre las medidas y declaraciones mencionadas destaca también la Declaración Conjunta de Estados Unidos y ASEAN sobre la Cooperación para la Lucha Contra el Terrorismo Internacional, adoptada en 2002.
25. García, C.: "Seguridad humana y política exterior japonesa: contexto, concepto y aplicación" y Grasa, R.: "Los vínculos entre seguridad, paz y desarrollo: la evolución de la seguridad humana", ambos en *Revista CIDOB d'Afers Internacionals*, n. 76 (Seguridad Humana: conceptos, experiencias y propuestas), 2007, pp. 79-95 y 9-46 respectivamente.
26. Leifer, M.: *op. cit.*, 1996.
27. Alagappa, M.: *op. cit.*, 2004, pp. 39-40.
28. *Vid.*, a modo de ejemplo, Camilleri, J.A.: *Regionalism in the New Asia-Pacific Order: The Political Economy of the Asia-Pacific Region*, vol. II, Cheltenham, Edward Elgar, 2003, especialmente pp. 306-342.
29. Aggarwal, V.K. y Gyo Koo, M.: "Asia's New Institucional Architecture: Managing Trade and Security Relations in a Post-September 11 World", ponencia presentada en la conferencia *Asia's New Institucional Architecture: Managing Trade and Security Relations in a Post 9/11 World*, organizada por el Berkeley APEC Study Centre de la Universidad de Berkeley y celebrada entre el 9 y el 10 de diciembre en California, 2005; Taylor, B. y Tow, W.T.: *op. cit.*, 2006, pp. 4-7.
30. Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, p. 566.
31. *Ibid.*
32. Yahuda, M.: *op. cit.*, 1996. A este respecto, merecen especial atención los capítulos 1 y 2 de la obra, "The impact of the Cold War and the struggles for independence, 1945-54" y "The application of bipolarity, 1954-70", pp. 21-42 y pp. 43-76 respectivamente. *Vid.* también, Ikenberry, G.J. y Mastanduno, M.: *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Nueva York, Columbia University Press, 2003.
33. Con relación a la ausencia de un auténtico orden regional Caterina García ha señalado que durante este período "el orden existente fue el resultado de la aceptación o el rechazo a la *pax americana*". García, C.: *op. cit.*, 2006, p. 31; *vid.* también Yahuda, M.: *op. cit.*, 1996, pp. 9-10.
34. Con relación a esta cuestión, Christian Reus-Smit distingue tres etapas en la universalización de los pilares e instituciones fundamentales de la sociedad internacional moderna: la etapa de fundación, a raíz de las conferencias de La Haya, a finales del siglo XIX e inicios del XX; la etapa de construcción, a partir del fin de la Primera Guerra Mundial y el Tratado de Versalles; y la etapa de renovación, nacida con el fin de la Segunda Guerra Mundial, la celebración de las conferencias multilaterales de posguerra y la aprobación de la Carta de San Francisco. Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, pp. 576-583.
35. Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, pp. 566 y 571.

36. Sobre esta cuestión *vid.*, entre otros, Alagappa, M. (ed.): *Political legitimacy in Southeast Asia: The Quest for Moral Authority*, Stanford, Stanford University Press, 1995; Dickens, D. y Wilson-Roberts, G. (eds.): *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*, Nueva Zelanda: Centre for Strategic Studies/China Centre for International Studies/Institute of Strategic and International Studies, 2000; Naurine, S.: "State sovereignty, political legitimacy and regional institutionalism in the Asia-Pacific", *The Pacific Review*, vol. 17, n. 3, 2005, pp. 423-450.
37. Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, p. 567. El subrayado es del original.
38. Chung-in Moon y Chaesung Chun han señalado que, a lo largo de las últimas décadas, la transformación de la sociedad internacional, en general, y del sistema subregional de Asia oriental, en particular, no han alterado la primacía de la noción westfaliana de la soberanía en este espacio geográfico, pero sí se ha traducido en una concepción menos rígida, un distanciamiento entre el discurso sobre la soberanía y la práctica y la emergencia de nuevas acepciones de la soberanía. Moon, Ch. y Chun, Ch.: "Sovereignty: Dominance of the Westphalian Concept and Implications for Regional Security", en Alagappa, M.: *op. cit.*, 2003, pp. 106-137.
39. Para un análisis más exhaustivo de la relación entre los conceptos de soberanía y no injerencia en Asia oriental *vid.*, entre otros, Dickens, D. y Wilson-Roberts, G. (eds.): *op. cit.*, 2000; Funston, J.: "ASEAN and the Principle of Non-intervention: practice and prospects" en Dickens, D. y Wilson-Roberts, G. (eds.): *op. cit.*, 2000, pp. 9-22, pp. 13-15; Alagappa, M.: *op. cit.*, 2004, p. 26; Kraft, H.: *op. cit.*, 2000, pp. 23-41, p. 34.
40. Krasner, S.: "Organized Hypocrisy in 19th Century East Asia", *International Relations of Asia Pacific*, vol. 1, n. 2, 2001, pp. 173-197.
41. Ayoob, M.: "Subaltern Realism: International Relations Theory Meets the Third World", en Neuman, S.G. (ed.): *International Relations Theory and the Third World*, Houndsmills, MacMillan Press, 1998, pp. 31-54; Kraft, H.: "The Principle of Non-Intervention: Evolution and Challenges for the Asia-Pacific Region" en Dickens, D. y Wilson-Roberts, G. (eds.): *op. cit.*, 2000, pp. 23-41; Naurine, S.: *op. cit.*, 2005, pp. 6-12.
42. Reus-Smit, C.: *op. cit.*, 1997, p. 567.
43. Reus-Smit, C.: *op. cit.*, 1997, p. 569.
44. Así lo ilustran, entre otros, los acuerdos alcanzados en el seno de la Asociación de Países del Sureste Asiático (ASEAN), la creación del Foro Regional ASEAN o la aprobación de la Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China.
45. Sobre las características de este modelo *vid.*, entre otros, Cape, D. y Evans, P.: "The 'ASEAN Way'" en Siddique, S. y Kumar, S.: *The 2nd ASEAN Reader*, Singapur, Institute of Southeast Asian Studies, 2003, pp. 45-51. Sobre la implantación de este modelo, con algunos matices, en la totalidad de Asia oriental *vid.* Alagappa, M. *op. cit.*, 2003, 2004; Tow, W.T.: *op. cit.*, 2001.

46. Reus-Smit, C.: *op. cit.*
47. *Ibid*, p. 568.
48. Para un análisis más exhaustivo de la concepción de las instituciones en las diferentes escuelas y/o aproximaciones *vid.*, entre otros, Alderson, K. y Hurrell, A.: "International Society and the Academic Study of International Relations" en Anderson, K. y Hurrell, A. (eds.): *Hedley Bull on International Society*, Basingstoke, MacMillan, 20-53; Buzan, B.: *From International to World Society? English School Theory and the Social Structure of Globalisation*, Cambridge Studies in International Relations, Cambridge: Cambridge University Press, 2004 (en especial, el capítulo 6, "The primary institutions of international society", pp. 161-204); y Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997.
49. Buzan, B.: "Rethinking Bull on the Institutions of International Society" en Little, R. y Williams, J. (eds.): *The Anarchical Society in a Globalized World*, Basingstoke y Nueva York, Palgrave MacMillan, 2006, pp. 75-96. Entre otros, resultan ilustrativos de esta tendencia a analizar una o varias instituciones en una sociedad internacional concreta los trabajos de Bull, H.: *The Anarchical Society. A study of Order in World Politics*, 2ª edición, Londres, MacMillan Press Ltd., 1995 (1ª edición de 1977); Jackson, R.: *The Global Covenant: Human Conduct in a World of States*, Oxford. Oxford University Press, 2000; Keohane, R.O.: "International Institutions: Two Approaches", *International Studies Quarterly*, vol. 32, n. 4, 1988, pp. 376-396; Kratochwil, F.: *Rules, Norms and Decisions: On the Conditions of Practical and Legal Reasoning in International Relations and Domestic Affairs*, Cambridge, Cambridge University Press, 1989; Ruggie, J.G.: "Multilateralism: The Anatomy of an Institution", *International Organization*, vol. 46, n. 3, 1992, pp. 561-598; Warner, C.: "The Rise of the State-Systems in Africa" en Cox, M., Dunne, T. y Booth, K. (eds.): *Empires, Systems and States: Great Transformations in International Politics*, Cambridge, Cambridge University Press, pp. 65-89; Wight, M.: *Systems of States*, Leicester: Leicester University Press, 1977; Zhang, Y.: *China in International Society since 1949*, Basingstoke, MacMillan, 1998.
50. Keohane, R.O.: *International Institutions and State Power*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1989, p. 3.
51. Buzan, B.: *op. cit.*, 2004, pp. 194-195; Hurrell, A.: "Norms and Ethics in International Relations", en Carlsnaes, W., Risee, T. y Simmons, B.A. (eds.): *Handbook of International Relations*, Londres, Sage Publications, 2002, pp. 137-154, pp. 146-147; Wight, M.: *Power Politics*, Londres, Penguin, 1979, p. 111.
52. Buzan, B.: *op. cit.*, 2004; Hurrell, A.: *op. cit.*, 2002, pp. 143-144.
53. Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, p. 557.
54. Sobre el carácter secundario de la guerra o el uso de la fuerza como institución del orden regional de Asia oriental *vid.*, por ejemplo, Alagappa, M.: "Gestión de la seguridad asiática. Competitividad, cooperación y evolución",

- en Golden, S. (ed.): *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los "valores asiáticos"*, Barcelona, Fundación CIDOB, 2004, pp. 23-67, pp. 35-37. Sobre el carácter secundario del equilibrio de poderes vid. Goldstein, A.: "Balance-of-Power Politics. Consequences for Asian Security Order" en Alagappa, M. (ed.): *Asian Security Order. Instrumental and Normative Features*, Stanford, California, Stanford University Press, 2003, pp. 171-209.
55. Bull, H.: *op. cit.*, 1977; Buzan, B.: *op. cit.*, 2004, 2006; Keohane, R.O.: *op. cit.*, 1988; Reus-Smit, *op. cit.*, 1997; Wight, M.: *op. cit.*, 1977.
  56. Kratochwil, F.: *op. cit.*, 1989, p. 251; Mayall, J.: *World Politics: Progress and its Limits*, Cambridge, Polity Press, 2000, p. 94.
  57. Nardin, T.: "Legal Positivism as a Theory of International Society" en Mapel, D. R. y Nardin, T. (eds.): *International Society: Diverse Ethical Perspectives*, Princeton, Princeton University Press, pp.17-35, p. 20.
  58. Abbott, K.W., Keohane, R.O., Moravcsik, A, Slaughter, A-M., Snidal, D.: "The Concept of Legalization", *International Organization*, vol. 54, n. 3, Legalization and World Politics, 2000, pp. 401-419. Estos autores definen la *legalization* como un conjunto particular de características que las instituciones pueden poseer o no con relación a tres dimensiones: la obligatoriedad, que hace referencia a la vinculación legal de los actores por una norma, un compromiso o un conjunto de normas o compromisos; la precisión, que alude a la claridad con que las normas definen las conductas exigibles, autorizadas o prohibidas; y la delegación, que se refiere a la concesión de autoridad a una tercera parte para implementar, interpretar y aplicar las normas acordadas, resolver disputas y, en ocasiones, elaborar nuevas normas.
  59. Kahler, M.: "Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case", *International Organization*, vol. 54, n. 3, Legalization and World Politics, 2000, pp. 549-571.
  60. Declaración sobre la Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China. El texto oficial, en inglés, está recogido en la página web de la ASEAN: <http://www.aseansec.org/13163.htm>
  61. Kahler, M.: *op. cit.*, 2000.
  62. *Vid.*, entre otros, Buzan, B.: *op. cit.*, 2004, p. 187; Job, B.: "Multilateralism in the Asia-Pacific Region" en Tow, W.T., Trood, R. y Hoshino, T. (eds.): *Bilateralism in a Multilateral Era*, Tokio/Nathan, Japan Institute of International Affairs/Centre for the Study of Australia-Asia Relations, 1997, pp. 160 y ss.; Reus-Smit, Ch.: *op. cit.*, 1997, p. 558.
  63. Estos dos elementos se oponen a los principios de indivisibilidad y reciprocidad difusa que, de acuerdo con la definición ofrecida por John G. Ruggie, caracterizan al multilateralismo en la sociedad internacional contemporánea y que él define como una institución que "coordina el comportamiento entre tres o más Estados sobre la base de unos principios generalizados de conducta: esto es, unos principios que especifican cuáles son las conductas apropiadas para determinados tipos de acciones, con

independencia de los intereses particulares de las partes o las exigencias estratégicas que puedan darse en un momento concreto". Ruggie, J.G.: *op. cit.*, 1992, pp. 571-572.

64. Las expresiones "bilateralismo extendido" o "bilateralismo expansivo", empleadas por William T. Tow, Brendan Taylor y Brian Job, también hace referencia al carácter inclusivo de esta institución en el orden regional de Asia oriental. Tow, W.T.: *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001, p. 222; Taylor, B. y Tow, W.T.: "Asia Pacific Security Architecture", artículo presentado en la IARU Conference on Security, celebrada en Cambridge entre el 2 y el 4 de noviembre, 2006, p. 9; Job, B.: "Bilateral and Multilateral Security Options", artículo presentado en el 4º seminario sobre *The Bilateral System of Alliances in the Changing Environment of the Asia-Pacific*, celebrado en Tokio entre el 10 y el 12 de junio, 1996.
65. Acharya, A.: *A Survey of Military Cooperation among the ASEAN States: Bilateralism or Alliance?*, Occasional Paper 14, Toronto, Centre for International and Strategic Studies, 1990; "Regional Institutions and Security Order in Asia", Second Workshop on Security Order in the Asia-Pacific, Bali, Indonesia, 3 mayo-2 junio de 2000, p. 18; Blair, D.C. y Hanley Jr., J.T.: "From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements", *Washington Quarterly*, vol. 24, n. 1, 2001, pp. 7-17. El carácter inclusivo del bilateralismo de Asia oriental contrasta con el carácter excluyente que Brian Job y John G. Ruggie atribuyen al bilateralismo tradicional. Así, B. Job afirma: "El bilateralismo es de carácter excluyente porque los Estados que interaccionan entre sí de esta manera buscan mantener separadas estas relaciones de las que mantienen con los demás actores"; Job, B.: *op. cit.*, 1997, p. 161; Ruggie, J.G.: *op. cit.*, 1992, pp. 571-572.
66. Tow, W.T.: *op. cit.*, pp. 212-223; "US Bilateral Security Alliances in the Asia-Pacific: Moving Beyond 'Hub and Spokes'", artículo presentado en la *Australasian Political Studies Association Conference*, celebrada en Hobart entre el 29 de septiembre y el 1 de octubre de 2003, p. 22.
67. Katzenstein, P. y Okawara, O.: "Japan, Asian-Pacific Security and the Case for Analytical Eclecticism", *International Security*, vol. 26, n. 3, 2001/02, pp. 153-185, pp. 158-159.
68. Ruggie, J. G.: *op. cit.*, 1992, p. 563.
69. Tow, W. T.: *op. cit.*, 2003, p. 25.
70. Fukushima, A.: "Japan's Emerging View of Security Multilateralism in Asia", *Security Multilateralism in Asia: Views from the United States and Japan*, Institute on Global Conflict and Cooperation Policy Papers, California, IGCC/University of California, 1999, pp. 23-41, p. 25; *Vid.* también Shirk, S.: "Asia-Pacific Regional Security: Balance of Power or Concert of Powers?" en Lake, D.A. y Morgan, P.A. (eds.): *Regional Orders. Building Security in a New World*, University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 1997, pp. 245-270.

71. Fukushima, A.: *op. cit.*, 1999, p. 37.
72. Cape, D.H., Evans, P.M. y Fukushima, A.: "Speaking Asia-Pacific Security: A Lexicon of English Terms with Chinese and Japanese Translations and a Note on the Japanese Translation", *working paper*, Toronto, University of Toronto-York University Joint Centre for Asia Pacific Studies, septiembre de 1998, pp. 70-74; Fukushima, A.: *op. cit.*, 1999, p. 31. Algunos autores han distinguido tres vías o *tracks* en la gestión de la seguridad en Asia oriental dividiendo la vía oficial en un *second track* protagonizado por agencias financiadas y vinculadas parcialmente a distintos órganos gubernamentales, así como por miembros del gobierno o del ejército que actúan en calidad de individuos privados, y en un *third track* liderado por organizaciones no gubernamentales, académicos o especialistas en temas de seguridad independientes financiera y formalmente de sus respectivos gobiernos. Otros autores han apuntado también la existencia de un *first and a half track* en el que participarían tanto representantes gubernamentales como miembros de instituciones académicas y centros de investigación especializados en temas de seguridad. Aunque la segunda vía es ciertamente heterogénea con relación a los actores participantes, en este estudio se ha optado por distinguir sólo dos vías porque en Asia oriental la línea divisoria entre los actores vinculados al gobierno y los que se sitúan al margen de él resulta, a menudo, extremadamente fina y permeable. Sobre la identificación de diferentes vías o *tracks* *vid.*, entre otros, Cape, P. y Evans, P.: *The Asia-Pacific Security Lexicon*, Singapur, Institute of Southeast Asian Studies, 2002, pp 211-212 y 217-219; Okawara, N. y Katzenstein, P.J.: "Japan and Asia-Pacific Security: regionalization, entrenched bilateralism and incipient multilateralism", *The Pacific Review*, vol. 14, n. 2, 2001, pp. 165-194; Stone, D.: "Networks, second track diplomacy and regional cooperation: the role of Southeast Asian think tanks", artículo presentado en la 38ª Convención Anual de la Asociación de Estudios Internacionales (ISS), celebrada en Toronto, Canadá, entre el 22 y el 26 de marzo de 1997; Wada, J.: "Applying Track Two to China-Japan-US relations" en Kokubun, R. (ed.): *Challenges for China-Japan-US Cooperation*, Tokio, Japan Center for International Exchange, 1998, pp. 154-183.
73. Tow, W.T.: *op. cit.* 2006, pp. 165-166; Taylor, B. y Two, W.T.: *op. cit.*, 2006.
74. Tow, W.T.: *op. cit.*, 2006, p. 167.
75. Japan Center for International Exchange, *Towards Community Building in East Asia*, Dialogue and Research Monitor Overview Report, 2005. El informe está disponible en: <http://www.jcie.or.jp/drm>
76. Taylor, B. y Tow, W.T.: *op. cit.*, 2006, p. 9.
77. Japan Center for International Exchange, *op. cit.*
78. Fukushima, A.: *op. cit.*, 1999, p. 34; Taylor, B., Milner, A. y Ball, D.: "Track 2 Diplomacy in Asia: Australian and New Zealand Engagement", Canberra Papers on Strategy and Defence, n. 164, Canberra, Strategic and Defence Studies Centre, Australian National University, 2006.

79. Job, B.L.: *op. cit.*, 2003; Ball, D., Milner, A. y Taylor, B.: "Track 2: Security Dialogue in the Asia-Pacific: Reflections and Future Directions", *Asian Security*, vol. 2, n. 3, 2006, pp. 174-188. Sobre esta cuestión *vid.* también Cape, P. y Evans, P.: *op. cit.*, 2002; Evans, P.: "The Prospects for Multilateral Security Co-operation in the Asia/Pacific Region" en Ball, D. (ed.): *The Transformation of Security in the Asia-Pacific Region*, Londres, Routledge, 1996, pp. 201-217; Job, B.: "Track 2 Diplomacy: Ideational Contribution to the Evolving Asian Security Order" en Alagappa, M. (ed.): *Asian Security Order: Instrumental and Normative Features*, Stanford, Stanford University Press, 2003, pp. 241-279; y Katsumata, H.: "The Role of ASEAN Institutes of Strategic and International Studies in Developing Security Cooperation in the Asia-Pacific Region", *Asian Journal of Political Science*, vol. 11, n. 1, 2003, pp. 93-111.
80. Alagappa, M.: *op. cit.*, 2004, p. 24.
81. Alagappa, M.: *op. cit.*, 2003, 2004; Fukushima, A.: *op. cit.*, 1999; Reus-Smit, C.: *op. cit.*, 1997, pp. 576-583; Tow, W.T.: *op. cit.*, 2001, 2003.
82. Ikenberry, G. J.: *op. cit.*, 2001, pp. 21-49; Alagappa, M. (ed.): *op. cit.*, 2003, pp. 41-52; Lake, D.A. y Morgan, P.M. (eds.), especialmente pp. 20-42.
83. Yahuda, M.: *op. cit.*, 1996, pp. 9-10; Agnew, J.: *Hegemony: The New Shape of Global Power*, Filadelfia, Temple University Press, 2005, p. 10-18; Inoguchi, T. y Bacon, P.: "Empire, hierarchy, and hegemony: American grand strategy and the construction of order in the Asia-Pacific", *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 5, n. 2, 2005, pp. 117-132; Ikenberry, G.J.: "Power and Liberal Order: America's Postwar World Order in Transition", *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 5, n. 2, 2005, pp. 133-152; Hurrell, A.: "Pax Americana or the Empire of Insecurity?", *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 5, n. 2, 2005, pp. 153-176; García, C.: *op. cit.*, 2006, p. 31.
84. Shambaugh, D.L.: "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security*, vol. 29, n. 3, invierno 2004/2005, pp. 64-99.

### **Bibliografía seleccionada**

- ACHARYA, A.: "Regional Institutions and Security Order in Asia", Second Workshop on Security Order in the Asia-Pacific, Bali, Indonesia, 3 mayo-2 junio de 2000.
- ACHARYA, A.: *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*, Londres, Routledge, 2001.
- AGGARWAL, V.K.; GYO KOO, M.: "Asia's New Institucional Architecture: Managing Trade and Security Relations in a Post-September 11 World", ponencia presentada en la conferencia *Asia's New Institucional Architecture: Managing Trade and Security Relations in a Post 9/11 World*, organizada por el Berkeley APEC Study Centre de la Universidad de Berkeley y celebrada entre el 9 y el 10 de diciembre en California, 2005.

- ALAGAPPA, M.: *Asian Security Order. Instrumental and Normative Features*, Stanford, California, Stanford University Press, 2003.
- ALAGAPPA, M.: "Gestión de la seguridad asiática. Competitividad, cooperación y evolución" en GOLDEN, S. (ed.): *Multilateralismo versus unilateralismo en Asia: el peso internacional de los "valores asiáticos"*, Barcelona, Fundació CIDOB, 2004, pp. 23-67.
- AYOOB, M.: *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner, 1995.
- AYOOB, M.: "From Regional System to Regional Society: Exploring Key Variables in the Construction of Regional Order", *Australian Journal of International Affairs*, vol. 53, n. 3, 1999, pp. 247-260.
- BALL, D., MILNER, A.; TAYLOR, B.: "Track 2: Security Dialogue in the Asia-Pacific: Reflections and Future Directions", *Asian Security*, vol. 2, n. 3, 2006, pp. 174-188.
- BETTS, R.K.: "Wealth, Power, and Instability: East Asia and the United States after the Cold War", *International Security*, vol. 18, n. 3, invierno de 1993/1994, pp. 34-77.
- BLAIR, D.C.; HANLEY Jr., J.T.: "From Wheels to Webs: Reconstructing Asia-Pacific Security Arrangements", *Washington Quarterly*, vol. 24, n. 1, 2001, pp. 7-17.
- BULL, H.: *The Anarchical Society. A study of Order in World Politics*, 2ª edición, Londres, MacMillan Press Ltd., 1995 (1ª edición de 1977).
- BUZAN, B.: "A Framework for Regional Security Analysis" en BUZAN, Barry; RIZVI, Gowher (eds.): *South Asian Insecurity and the Great Powers*, Londres, MacMillan, 1986, pp. 3-33.
- CAMILLERI, J.A.: *Regionalism in the New Asia-Pacific Order: The Political Economy of the Asia-Pacific Region*, vol. II, Cheltenham, Edward Elgar, 2003, especialmente pp. 306-342.
- DICKENS, D.; WILSON-ROBERTS, G. (eds.): *Non-Intervention and State Sovereignty in the Asia-Pacific*, Nueva Zelanda, Centre for Strategic Studies/China Centre for International Studies/Institute of Strategic and International Studies, 2000.
- DUFFIELD, J.S.: "Why is There no APTO? Why is There no OSCAP? Asia-Pacific Security Institutions in Comparative Perspective", *Contemporary Security Policy*, vol. 22, n. 2, 2001, pp. 69-95.
- DUFFIELD, J.S.: "Asia-Pacific Security Institutions in Comparative Perspective" en IKENBERRY, G.J. y MASTANDUNO, M. (eds.): *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Nueva York, Columbia University Press, 2003, pp. 243-270.

- EVANS, P.: "The Prospects for Multilateral Security Co-operation in the Asia/Pacific Region" en BALL, D. (ed.): *The Transformation of Security in the Asia-Pacific Region*, Londres, Routledge, 1996, pp. 201-217.
- FIFIELD, R.H.: "The Five Principles of Peaceful Co-existence", *American Journal of International Law*, vol. 52, n. 3, 1958, pp. 504-510.
- FRIEDBERG, A.L.: "Ripe for Rivalry", *International Security*, vol. 18, n. 3, invierno de 1993/1994, pp. 5-33.
- FUKUSHIMA, A.: "Japan's Emerging View of Security Multilateralism in Asia", *Security Multilateralism in Asia: Views from the United States and Japan*, Institute on Global Conflict and Cooperation Policy Papers, California, IGCC/University of California, 1999, pp. 23-41.
- FUKUSHIMA, A.: "The ASEAN Regional Forum" en SIDDIQUE, S.; KUMAR, S. (comp.): *The 2nd ASEAN Reader*, Singapur, Institute of Southeast Asian Studies, 2003, pp. 276-279.
- FUNSTON, J.: "ASEAN and the Principle of Non-intervention: practice and prospects" en DICKENS, D.; WILSON-ROBERTS, G. (eds.): *op. cit.*, 2000, pp. 9-22.
- GARCÍA, C.: "El regionalismo en Asia oriental" en SPOOR, M.; GOLDEN, S.: *Regionalismo y Desarrollo en Asia: procesos, modelos y tendencias*, Barcelona, Fundació CIDOB, 2006, pp. 15-59.
- GOLDSTEIN, A.: "Balance-of-Power Politics. Consequences for Asian Security Order" en ALAGAPPA, M. (ed.): *Asian Security Order. Instrumental and Normative Features*, Stanford, California, Stanford University Press, 2003, pp. 171-209.
- HEMMER, Ch.; KATZENSTEIN, P.J.: "Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism", *International Organization*, vol. 56, n. 3, verano de 2002, pp. 575-607.
- HESS, G.R.: "The American Search for Stability in Southeast Asia: The SEATO Structure of Containment" en COHEN, W.I.; IRIYE, A.: *The Great Powers in East Asia 1953-1960*, Nueva York, Columbia University Press, 1990, pp. 272-295.
- HUISKEN, R.: "Civilizing the Anarchical Society: Multilateral Security Process in the Asia Pacific", *Contemporary Southeast Asia*, vol. 24, n. 2, agosto de 2002, pp. 187-203.
- HURRELL, A.: "Norms and Ethics in International Relations" en CARLSNAES, W.; RISEE, T.; SIMMONS, B.A. (eds.): *Handbook of International Relations*, Londres, Sage Publications, 2002, pp. 137-154.
- IKENBERRY, G.J.: "Institutions, Strategic Restraint, and the Persistence of American Postwar Order", *International Security*, vol. 23, n. 3, invierno 1998/1999, pp. 43-78.

- IKENBERRY, G.J.; MASTANDUNO, M.: *International Relations Theory and the Asia-Pacific*, Nueva York, Columbia University Press, 2003.
- INOGUCHI, T.; BACON, P.: "Empire, hierarchy, and hegemony: American grand strategy and the construction of order in the Asia-Pacific", *International Relations of the Asia-Pacific*, vol. 5, n. 2, 2005, pp. 117-132.
- JOB, B.L.: "Bilateral and Multilateral Security Options", artículo presentado en el 4º seminario sobre *The Bilateral System of Alliances in the Changing Environment of the Asia-Pacific*, celebrado en Tokio entre el 10 y el 12 de junio, 1996.
- JOB, B.L.: "Multilateralism in the Asia-Pacific Region" en TOW, W.T.; TROOD, R.; HOSHINO, T. (eds.): *Bilateralism in a Multilateral Era*, Tokio/Nathan, Japan Institute of International Affairs/Centre for the Study of Australia-Asia Relations, 1997.
- KAHLER, M.: "Legalization as Strategy: The Asia-Pacific Case", *International Organization*, vol. 54, n. 3, Legalization and World Politics, 2000, pp. 549-571.
- KATSUMATA, H.: "The Role of ASEAN Institutes of Strategic and International Studies in Developing Security Cooperation in the Asia-Pacific Region", *Asian Journal of Political Science*, vol. 11, n. 1, 2003, pp. 93-111.
- KATSUMATA, H.: "Establishment of the ASEAN Regional Forum: constructing a 'talking shop' or a 'norm brewery'?", *The Pacific Review*, vol. 19, n. 2, junio de 2006, pp. 181-198.
- KEOHANE, R.O.: "International Institutions: Two Approaches", *International Studies Quarterly*, vol. 32, n. 4, 1988, pp. 376-396.
- KOKUBUN, R.; JISI, W. (eds.): *The Rise of China and a Changing East Asian Order*, Tokyo y Nueva York, Japan Center for International Exchange, 2004.
- LAKE, D.A.; MORGAN, P.M. (eds.): *Regional Orders. Building Security in a New World*, University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 1997.
- NAURINE, S.: "State sovereignty, political legitimacy and regional institutionalism in the Asia-Pacific", *The Pacific Review*, vol. 17, n. 3, 2005, pp. 423-450.
- OKAWARA, N.; KATZENSTEIN, P.J.: "Japan and Asia-Pacific Security: regionalization, entrenched bilateralism and incipient multilateralism", *The Pacific Review*, vol. 14, n. 2, 2001, pp. 165-194.
- REUS-SMIT, Ch.: "The Constitutional Structure of International Society and the Nature of Fundamental Institutions", *International Organization*, vol. 51, n. 4, otoño 1997, pp. 555-589.
- ROSS, R.: "The Geography of the Peace: East Asia in the Twenty-First Century," *International Security*, vol. 23, n. 4, primavera de 1999, pp. 81-119.
- RUGGIE, J.G.: "Multilateralism: The Anatomy of an Institution", *International Organization*, vol. 46, n. 3, 1992, pp. 561-598.

- SHAMBAUGH, D.L.: "The Evolving Asian System: Implications for the Regional Security Architecture", artículo presentado en la 8ª Reunión Waldbroel sobre la Coordinación de las Políticas Europeas y Euro-Atlánticas vis-à-vis Asia-Pacífico en materia de seguridad, celebrada en Berlín entre el 14 y el 15 de diciembre de 2005.
- SHAMBAUGH, D.L.: "China Engages Asia: Reshaping the Regional Order", *International Security*, vol. 29, n. 3, invierno 2004/2005, pp. 64-99.
- SHIRK, S.: "Asia-Pacific Regional Security: Balance of Power or Concert of Powers?" en LAKE, D.A.; MORGAN, P.A. (eds.): *Regional Orders. Building Security in a New World*, University Park, Pennsylvania, The Pennsylvania State University Press, 1997, pp. 245-270.
- SIMON, S.W.: "East Asian Security. The Playing Field Has Changed", *Asian Survey*, vol. 34, n. 12, diciembre de 2004, pp. 1047-1063.
- TAYLOR, B.; TOW, W.: "Asia Pacific Security Architecture", artículo presentado en el marco de la Conferencia sobre Seguridad organizada por la *International Alliance of Research Universities* y celebrada en Cambridge entre el 2 y el 4 de noviembre de 2006.
- TOW, W.T.: *Asia-Pacific Strategic Relations: Seeking Convergent Security*, Cambridge, Cambridge University Press, 2001.
- TOW, W.T.: "US Bilateral Security Alliances in the Asia-Pacific: Moving Beyond 'Hub and Spokes'", artículo presentado en la *Australasian Political Studies Association Conference*, celebrada en Hobart entre el 29 de septiembre y el 1 de octubre de 2003.
- TOW, W.T.; THAKUR, R.; HYUN, I.T. (eds.): *Asia's Emerging Regional Order: Reconciling Traditional and Human Security*, Nueva York, United Nations University Press, 2000.
- WENDT, A.; DUVALL, R.: "Institutions and International Order" en CZEMPIEL, E.-O.; ROSENAU, J.: *Global Changes and Theoretical Challenges: Approaches to World Politics for the 1990s*, Lexington, Lexington Books, 1989, pp. 51-76.
- YAHUDA, M.: *The International Politics of the Asia-Pacific, 1945-1995*, Londres, Routledge, 1996.