

La integración como política exterior de seguridad: la construcción de ASEAN vista desde Tailandia, Filipinas y Singapur

Eduardo Velosa P.
Profesor de planta
Departamento de Relaciones Internacionales
Pontificia Universidad Javeriana
evelosa@javeriana.edu.co

ASEAN surge en la década de los 60 como la respuesta de 5 Estados en proceso de formación para solventar los retos internos y externos que incluían su propia definición como entidades políticas autónomas y diferenciadas. En este contexto, se argumenta en este documento que Tailandia, Filipinas y Singapur decidieron implementar unas políticas exteriores de integración como una manera de proteger, pero así mismo de recrear, sus propias identidades. ASEAN, entonces, se convirtió en el mecanismo para lidiar con sus seguridades internas y externas.

Las naciones en el Sudeste Asiático anteceden de manera significativa a sus Estados. Las unidades políticas modernas que hoy constituyen esta zona geográfica son empresas que iniciaron un proceso de afirmación de su existencia tras la culminación de la Segunda Guerra Mundial y lo hicieron, precisamente, en un contexto internacional y regional particular: el sistema estatal que configuró la Guerra Fría. De manera casi simultánea a su nacimiento, algunos de estos Estados decidieron implementar diversas políticas exteriores con el ánimo de crear algún tipo de institucionalidad regional que les permitiera adelantar sus propios intereses. Estos esfuerzos de Tailandia, Filipinas, Malasia, Indonesia y Singapur dieron como resultado la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

Los dos procesos enunciados, a primera vista, parecen contradictorios: consolidar su soberanía, por un lado, y lograr el establecimiento de una organización internacional que limitara sus actuaciones, por el otro. No eran pocos los problemas a los que cada uno de ellos se enfrentaban, internos y externos. Dentro de los internos, debían transformar sus estructuras políticas y económicas coloniales a unas modernas; debían (re)establecer una identidad nacional – estatal acorde con las nuevas lógicas como Estados independientes; y, por último, debían lograr confirmar el funcionamiento de un sistema político democrático¹. Así mismo, el principal reto internacional era adaptarse a las dinámicas que emanaban de un sistema internacional bipolar. Esta complejidad regional reforzaba el pensamiento que los Estados del Sudeste Asiático iban a escoger el primer proceso por encima del segundo: “[los Estados] estaban celosos de su duramente ganada soberanía. Por tanto, no debe sorprender que estos estuvieran reacios a comprometer su libertad al participar en asociaciones regionales”².

¹ Bianco, L. *Asia Contemporánea*. Argentina: Siglo Veintiuno Editores. Historia Universal Siglo XXI. 2002. p. 268.

²Henderson, W. “The development of regionalism in Southeast Asia”. *International Organization*. Vol. 9. No. 4. Noviembre 1955. p. 464 (Traducción libre).

Sin embargo, se encontró en ASEAN una solución que satisfizo los condicionamientos de cada uno de sus miembros fundadores. Los procesos, más que contradictorios, fueron complementarios. Por ello, lo que se argumentará en estas páginas es que ASEAN es el producto de las políticas exteriores de sus Estados fundadores para proteger sus identidades como unidades políticas diferenciadas. En otras palabras, más allá de las explicaciones economicistas o funcionalistas que suelen esgrimirse respecto de la integración, ASEAN obedece a lógicas de seguridad que emanan del proceso de construcción de los Estados del Sudeste Asiático.

Seguridad, identidad y política exterior

La política exterior, de manera sencilla, puede ser entendida como “la suma de las relaciones oficiales externas conducidas por un actor independiente (usualmente un Estado) en las relaciones internacionales”³. De esta definición se deben rescatar dos aspectos fundamentales que serán tratados a lo largo de estas páginas: la “oficialidad” de las acciones emprendidas y la naturaleza independiente – o soberana – del actor que las emprende.

La oficialidad debe ser entendida como el carácter representativo con el que son investidos las personas que toman las decisiones en política exterior y las implementan. De esta forma, se excluyen a todas aquellas personas o grupos de personas que en el marco del juego político interno realizan contactos internacionales con el ánimo de alterar los resultados de ese juego. El proceso de elaboración de la política exterior, entonces, le corresponde a las personas que ocupan ciertos cargos dentro del aparato estatal y que les permite hablar y actuar en nombre de esa entidad política.

La segunda parte de la definición, la naturaleza independiente o soberana, expresa y condiciona quiénes, en el marco del sistema internacional pueden ejecutar política exterior y quiénes solamente tienen relaciones internacionales. En este sentido, los Estados, como unidades políticas con estas características, son los únicos actores internacionales que pueden adelantar sus intereses a través de estas acciones⁴; los demás actores internacionales desarrollarán otro tipo de actividades. El análisis de política exterior, entonces, se centrará en aquellas unidades políticas diferenciadas – soberanas.

Ahora bien, la pregunta rectora de acuerdo a lo anterior es por qué los Estados toman esas decisiones y no otras. Las respuestas tradicionales que emanan del racionalismo realista o liberal presentan un problema significativo en la medida en

³ Hill, Christopher. *The changing politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan. 2003. p. 3 (Traducción libre).

⁴ Ver, por ejemplo, todo el argumento de Hudson sobre el Estado, la política exterior y la disciplina de Relaciones Internacionales. Hudson, V. “Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations”. *Foreign Policy Analysis*. Vol. 1. No. 1. Marzo 2005.

que “de manera típica, estipula[n], pero no explica[n] las preferencias individuales por algún resultado. Sin embargo, las preferencias de las personas por unos resultados particulares de las políticas no están dadas sino que son adquiridas”⁵.

En este sentido, el análisis de política exterior,

Se preocupa del por qué los tomadores de decisiones persiguen las políticas que desarrollan y se interesa en esas fuerzas – internacionales, societales, gubernamentales, e idiosincrásicas – que definen el rango de alternativas disponibles a los tomadores de decisiones y que influyen una eventual decisión hecha entre acciones posibles. Es una obviedad de la investigación en toma de decisiones que mientras las políticas son implementadas en el mundo ‘objetivo’, éstas son formuladas y diseñadas en el mundo ‘subjetivo’⁶.

De acuerdo a lo anterior, los tomadores de decisiones, los líderes de los Estados se mueven dentro de unos contextos particulares nacionales e internacionales que influyen en sus opciones de política exterior. Sin embargo, hay que aclarar que esta influencia pasa por la interpretación que estos mismos líderes hagan de esos contextos. Por lo tanto, los tomadores de decisión definen, en un proceso intersubjetivo, las situaciones a las que se ven enfrentados y es esta definición la que hará que algunas alternativas de políticas sean viables y que otras se vean excluidas del proceso.

La política exterior, entonces, persigue unos intereses estatales – estatales en su propio derecho, gubernamentales o societales – que involucran ciertas creencias e ideas sobre su naturaleza y sobre cómo conseguirlos. De acuerdo a Tarling, por ejemplo, “Un Estado debe apuntar primero que todo a la seguridad, a la preservación de sus fronteras y a una buena medida de independencia. También ha sido aceptado, en segunda medida, que el Estado debe buscar la prosperidad de sus sujetos y que la diplomacia no puede estar solamente preocupada con la seguridad política”⁷. Estas obligaciones estatales se pueden enmarcar dentro de los que Wendt señala como intereses objetivos y subjetivos. Los primeros hacen referencia a “las necesidades o imperativos funcionales que deben ser satisfechos si una identidad quiere ser reproducida”, mientras que los intereses subjetivos son “aquellas creencias que los actores de hecho poseen sobre cómo cumplir con sus necesidades de identidad, y son éstas la motivación próxima para la conducta”⁸. En otras palabras, esas tareas que señala Tarling, y que se constituyen como los

⁵ Goldstein, J. & Keohane, R. “Ideas and foreign policy: an analytical framework”. En: J. Goldstein & R. Keohane. *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, institutions and political change*. Ithaca, New York: Cornell University Press. 1993. p. 13 (Traducción libre).

⁶ Shimko, K. L. “Foreign Policy Metaphors: falling ‘dominoes’ and drug ‘wars’”. En: L. Neack, J. Hey & P. Haney (eds.) *Foreign Policy Analysis. Change and continuity in its second generation*. New Jersey: Prentice Hall. 1995. p. 71 (Traducción libre).

⁷ Tarling, N. *Nations and States in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998. p. 114 (Traducción libre).

⁸ Wendt, A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 2008. pp. 231-232 (Traducción libre).

intereses objetivos, se deben relacionar con su propia definición y la forma de cumplirlos; ejercicio que constituirá el interés nacional.

De acuerdo a lo anterior, se presenta una nueva definición de política exterior que permitirá entender un poco más la relación entre el contexto social en el que se desarrollan y reproducen los Estados, los gobiernos y sus acciones:

Se refiere al proceso complejo y de capas múltiples que consiste en los objetivos que los gobiernos persiguen en sus relaciones con otros gobiernos [y con otros actores internacionales] y su escogencia de los medios para conseguir estos objetivos (...) abarca las complicadas comunicaciones dentro de los gobiernos y entre sus diversos agentes, además de las percepciones y las desviaciones en ellas, las imágenes de los otros países y las ideologías y las disposiciones personales de todos los involucrados⁹.

Este proceso, entonces, implica también la recreación de unas identidades particulares dado que “los intereses son dependientes de las identidades y así, no son mecanismos causales que compiten sino fenómenos diferenciados – en un caso, motivacional, en el otro, cognitivo y estructural – y como tales, desempeñan diferentes roles en la explicación de la acción”¹⁰.

La identidad, que motivará la formación de los intereses objetivos y subjetivos, puede ser categorizada en cuatro tipos distintos de acuerdo a Wendt¹¹: personal, de tipo, de rol y colectiva. Cada una de estas identidades permite empezar a comprender el comportamiento del Estado como un actor social. Sin embargo, de manera particular, se entenderá la identidad como un proceso de creación y recreación de la nacionalidad y la estatalidad¹² en el cual se conjugarán los intereses objetivos y subjetivos para recrearla. Por lo tanto, habrá identidades e intereses nacionales que se formarán de manera anterior al relacionamiento con los otros actores internacionales, pero se formarán socialmente en la medida en que este proceso “depende de cómo se defina a sí mismo en la relación con el otro, lo cual es una función de las identidades sociales en los dos niveles de análisis, doméstico y sistémico”¹³. De igual manera, en una orientación externa al propio sujeto (Estado) la formación de la identidad “es un proceso dinámico del cual fluye la acción y, a su vez, la acción mantiene la identidad”¹⁴.

⁹ Kubáľková, V. “Foreign policy, international politics and constructivism”. En: V. Kubáľková (ed.) *Foreign Policy in a constructed world*. New York: M.E. Sharpe. 2001. pp. 17-18 (Traducción libre).

¹⁰ Wendt, A. “Collective identity formation and the international state”. *The American Political Science Review*. Vol. 88. No. 2. 1994. p. 385 (Traducción libre).

¹¹ Wendt, A. Op. Cit. 2008.

¹² Ver Katzenstein, P. “Introduction: alternative perspectives on national security”. En: P. Katzenstein (ed.) *The Culture of National Security. Norms and identity in world politics*. New York: Columbia University Press. 1996. pp. 1-32.

¹³ Wendt, A. Op. Cit. 1994. p. 385 (Traducción libre).

¹⁴ Mitzen, J. “Ontological security in world politics: state identity and the security dilemma”. *European Journal of International Relations*. Vol 12. No. 3. Septiembre 2006. p. 344 (Traducción libre).

Ahora bien, esta búsqueda de identidad está ligada al tema de seguridad. La noción tradicional de seguridad enfatiza la supervivencia de los Estados. Sin embargo, existe otro enfoque que puede comprender de una mejor manera el emprendimiento por parte de los Estados de acciones no militares que buscan reafirmar su propia seguridad. La seguridad ontológica, en relación con la seguridad tradicional es

(...) más importante porque su cumplimiento afirma la auto-identidad del Estado (p.ej. afirma no sólo su existencia física sino, en primera instancia, el cómo un Estado se ve a sí mismo, y en segunda, cómo quiere que los otros lo vean). Los Estados-nación buscan la seguridad ontológica porque quieren mantener *conceptos de sí consistentes* y el “Sí mismo” de los Estados es constituido y mantenido a través de una narrativa que da vida a las acciones rutinizadas de política exterior¹⁵.

Por esta razón, la seguridad ontológica permite incluir la supervivencia como un interés objetivo que deben satisfacer los Estados y, además, otros intereses e identidades subjetivas que tienen que ver con la nacionalidad y estatalidad¹⁶. Sin duda, este tipo de seguridad es definido por los líderes o los tomadores de decisión, quienes se encuentran en un proceso constante de formación de identidad respecto a su sociedad doméstica y a la sociedad internacional¹⁷. El juego es de doble vía en la medida en que el contexto en el que se mueven – el sistema internacional y la capacidad de gobernabilidad que tengan – influenciará la decisión que tomen para garantizar la seguridad de su Estado, pero además, deben lograr la seguridad de su propio régimen, esto es: “gestionar y superar adecuadamente los problemas de gobernabilidad mientras que mantienen la continuidad de su autoridad y su poder”¹⁸.

Un elemento adicional que es necesario tomar en cuenta en esta relación entre política exterior, seguridad e identidad es el de las normas. Éstas son “las expectativas colectivas sobre la conducta apropiada de los actores de acuerdo a una identidad dada”¹⁹. Las normas tienen dos tipos de efectos: constitutivos o

¹⁵ Steele, B. *Ontological Security in International Relations. Self-identity and the IR state*. New York: Routledge. 2008. pp. 2-3 (Traducción libre).

¹⁶ Por ejemplo, el concepto de seguridad ontológica en un sentido amplio podría incluir diferentes aspectos que van más allá de la seguridad física e involucran no sólo la existencia presente sino también el desarrollo futuro: “la consolidación de la base ideacional que sostiene la construcción de la nación y del Estado y constituye la base para la dominación política; la preservación del orden interno y la estabilidad política; la promoción del crecimiento económico, el desarrollo y la justicia distributiva; la preservación de la esencia sociocultural de la nación; y la preservación o mejora de un contexto internacional, normativo y material, que sea conducente a la consecución de estos y otros valores, intereses y objetivos”. Alaggapa, M. (1998) “Conceptualizing Security: Hierarchy and Conceptual Traveling” in M. Alaggapa (ed.) *Asian Security Practice: material and ideational influences*. Stanford, California: Stanford University Press. pp. 682. Citado por: Haacke, J. *ASEAN’s Diplomatic and Security Culture. Origins, development and prospects*. New York: Routledge Curzon. 2003. p. 16 (Traducción libre).

¹⁷ *Ibíd.*

¹⁸ Acharya, A. “Regionalism and Regime Security in the Third World: Comparing the Origins of the ASEAN and the GCC”. In: Job, B. *The Insecurity Dilemma. National Security of Third World States*. Boulder, Colorado, USA: Lynne Rienner Publishers Inc. 1992. p. 144 (Traducción libre).

¹⁹ Katzenstein, P. Op. Cit. 1996. p. 5 (Traducción libre).

regulativos. El primero consiste en que enmarcará ciertas acciones a las que los demás actores pueden asociarles una identidad particular. El segundo, por su parte, indica cuál es la conducta apropiada que pertenece a una identidad ya constituida.

Estas expectativas sobre las conductas apropiadas generan un contexto particular en el que los Estados deben actuar, pero para hacerlo, deben tener la capacidad de actuar legítimamente en el sistema. Por ende, los contextos culturales-institucionales “no solamente constriñen a los actores al cambiar los incentivos que le dan forma a su conducta. Éstos no regulan simplemente la conducta. Ayudan también a constituir a los propios actores cuyas conductas tratan de regular”²⁰.

En este sentido, se esperaría que en un contexto como el del Sudeste Asiático en medio de la Guerra Fría y apenas habiendo pasado el proceso de descolonización, los Estados fundadores de ASEAN hayan ejecutado políticas exteriores acordes con la forma en que entendían su propia seguridad ontológica y que, precisamente, esta organización les permitió continuar su propio proceso de construcción de identidad.

La aparición de las nuevas entidades políticas en la región y la búsqueda de la seguridad

Tailandia: la seguridad abarca más que el aspecto territorial

El reino de Siam, antecesor al Estado de Tailandia, fue el único que permaneció sin ser colonizado por los europeos durante el siglo XIX. Dos razones que se argumentan para esta anomalía son: la capacidad y flexibilidad que tienen para “ir con la tormenta mientras se preparan para el día claro”²¹, por un lado, y por el otro, “la buena fortuna que los británicos y los franceses prefirieran una zona neutral entre sus respectivos imperios coloniales antes que una largo límite común”²². A pesar de la no formalidad de la ocupación europea, Siam sí fue sujeto a tratamientos cuasi-coloniales como el derecho de extraterritorialidad y jurisdicción legal emanados del Tratado Bowring de 1855 y dado el juego político regional, el reino cedió territorio con Inglaterra con el fin de balancear la amenaza que representaba Francia por su ocupación de Laos y Camboya.

Esta característica que no comparte con los demás miembros fundadores debería generar comportamientos distintos en el sistema internacional, pues “ha habido poca necesidad o incentivos de los gobiernos Thais para manipular la política exterior para los propósitos simbólicos o de ‘construcción de nación’ que han sido

²⁰ Ibid. p. 22 (Traducción libre).

²¹ Landon, K. “Thailand’s struggle for national security”. *The Far Eastern Quarterly*. Vol. 4. No. 1. Noviembre 1944. p. 26 (Traducción libre).

²² Morrison, C. E. & Suhrke, A. *Strategies of Survival. The foreign policy dilemmas of smaller Asian states*. New York: St. Martin Press. 1979. p. 108 (Traducción libre).

importantes en Indonesia, y en menor medida, Malasia”²³. Sin embargo, Tailandia fue uno de los mayores impulsores de la creación de ASEAN.

La explicación, entonces, debe recaer no en el proceso de descolonización, pero sí en el proceso de construcción de una entidad política moderna. En otras palabras, el motor de las acciones de Tailandia debe ser la “estatalidad”, antes que la nacionalidad.

Tailandia sufrió un cambio radical en 1932 cuando la monarquía fue depuesta por el Partido Popular, guiado por los franceses. Tailandia, entonces, se encontró en un proceso de modernización que constaba de la construcción de un Estado del cual emanara la ley²⁴. Por ello, si bien no hubo una manipulación de esa nacionalidad, “los líderes de Siam buscaron moldear la identidad exterior siamesa sobre la base de un Estado moderno, mientras trataban de conservar su fortaleza interna contra la amenaza de los *farang* [extranjero]”²⁵.

En este contexto particular de formación del Estado de Tailandia, aparece en la escena regional otro poder que inicia un proceso de expansión territorial y que será tenido en cuenta por los líderes tailandeses, máxime cuando estalla la Segunda Guerra Mundial. En 1941, el gobierno tailandés decide aliarse con Japón y le declara la guerra a los aliados con el objetivo de recuperar o ampliar sus posesiones en Indochina. Una vez más, la política exterior cambia en la búsqueda de acomodarse a los desarrollos regionales como el bambú al viento²⁶.

Una vez finalizada la guerra, Tailandia experimentó serios problemas internacionales y nacionales. Por un lado, debía “pagar una larga suma a Gran Bretaña como forma de reparación de acuerdo al Tratado de Paz Anglo-Tailandés del primero de enero de 1946”²⁷. Estados Unidos, en una clara diferencia de posición, en parte motivada porque nunca recibió la carta de declaración de guerra²⁸, apoyó el ingreso de Tailandia a las Naciones Unidas. En el orden interno, en 1948 hubo otro golpe de Estado y se afianza el desarrollo de una política exterior anticomunista y de alineación con Estados Unidos. Como muestra de este nuevo compromiso, con Estados Unidos y con el sistema internacional que se creó en 1945, los líderes tailandeses decidieron enviar tropas a la península coreana e integrarlas a las fuerzas multilaterales de Naciones Unidas. Además, apoyó a los gobiernos pro-franceses que se instalaban en su vecindario y cerró todos los canales de comunicación que tenía con el Vietminh. Como culmen de este proceso, firmó varios acuerdos militares y económicos con Estados Unidos en 1950: “el total de la cooperación militar directa dada por los Estados Unidos a Tailandia entre 1950 y 1972 fue del orden de un millardo de dólares”²⁹.

²³ Ibíd. p. 110 (Traducción libre).

²⁴ Haacke, J. Op. Cit. 2003. p. 21 (Traducción libre).

²⁵ Ibíd. p. 22 (Traducción libre, énfasis en el original).

²⁶ Morrison, C E. & Suhrke, A. Op. Cit. 1979.

²⁷ Jha, G. *Foreign Policy of Thailand*. New Delhi, India: Radiant Publishers. 1979. p. 36 (Traducción libre).

²⁸ Morrison, C E. & Suhrke, A. Op. Cit. 1979.

²⁹ Jha, G. Op. Cit. 1979. p. 40 (Traducción libre).

La dinámica política interna, más allá de la aparición de las guerrillas en la región o en su propio territorio o del comportamiento de China Popular, también generó ciertos comportamientos internacionales como la alianza con Estados Unidos. Tailandia siguió su proceso de modernización a través del reforzamiento de la burocracia, civil y militar. Esto hizo que “el monopolio sobre el poder de la burocracia, en última instancia, empañara las distinciones entre los intereses del Estado, las funciones de la administración y la silla de la soberanía”³⁰. Por ello, la competencia por el poder se centra en las ganancias financieras, el poder o el estatus que se pueden derivar del control sobre el aparato estatal, pero nunca entran en juego, o se ponen en riesgo, las instituciones centrales de la nación³¹. De ahí que los múltiples golpes de Estado y cambios de constitución que ha sufrido Tailandia desde 1932 no hayan comprometido valores como el capitalismo, la monarquía o cualquier otro sobre el cual se desprenda el entendimiento de la nacionalidad tailandesa. En este marco, la política exterior de alianza con Estados Unidos, por ejemplo, le sirvió a Phibun Songkhram para soportar la oposición interna y los ataques de dos frentes distintos, el alto mando policial y el alto mando militar, dado que esta cooperación desarrollaría económicamente, en su conjunto, al sector defensa.

La política exterior tailandesa hacia ASEAN se puede analizar desde las lógicas de seguridad e identidad expuestas arriba. Las fronteras y la soberanía son variables fundamentales en la explicación de la configuración de Tailandia como una unidad política moderna: “los límites eran meras fronteras en donde el poder central era débil y competido (...) las relaciones entre Tailandia y sus vecinos en el periodo de la Guerra Fría reflejaban una tensión entre las prácticas interestatales tradicionales y las expectativas del sistema de Estados-nación moderno”³².

El territorio alejado de los centros de poder se utilizaba durante el siglo XIX como un activo que permitía mantener controlado el foco geográfico de la identidad nacional: “En la medida en que los Thais, por ejemplo, eran capaces de expandirse a territorio no Thai, pérdidas subsecuentes de ese mismo territorio eran tolerables porque no involucraban a Siam propiamente”³³.

Por este desarrollo, la seguridad de Tailandia no estaba concentrada en un aspecto territorial fronterizo. El nacionalismo oficial, la idea que los líderes tailandeses – Rey, burócratas y militares – tenían de sí misma, descansaba en tres pilares: la nación, la monarquía y la religión. Estas normas habían sido internalizadas desde el reino del Rey Rama Vajiravudh Vi y se habían mantenido y

³⁰ Martínez, E. “Studying States in Southeast Asia”. En: E. Martínez, D. Slater & T. Vu (eds.) *Southeast Asia in Political Science. Theory, region and qualitative analysis*. Stanford: Stanford University Press. 2008. p. 36 (Traducción libre).

³¹ Morrison, C. E. & Suhrke, A. Op. Cit. 1979.

³² Battersby, P. “Border politics and the broader politics of Thailand’s international relations in the 1990s: from communism to capitalism”. *Pacific Affairs*. Vol. 71. No. 4. Invierno 1998/1999. p. 474 (Traducción libre).

³³ Solomon, R. “Boundary concepts and practices in Southeast Asia”. *World Politics*. Vol. 23. No. 1. Octubre 1970. p. 12 (Traducción libre).

recreado con todas las relaciones que tuvieron con la Europa imperial del siglo XIX. Por tanto, “la identidad estatal estaba basada en las ‘amenazas’ a estos tres pilares”³⁴. Por lo tanto, no es difícil de entender que bajo estas lógicas el territorio fronterizo era un espacio de confrontación y negociación con Inglaterra o Francia, y luego con los nuevos Estados de Vietnam, Camboya y Laos.

Estas ideas permiten ver una relación de fuerzas centrífugas y centrípetas en su configuración como Estado. Por un lado, el nacionalismo oficial, como se expresó, descansaba en elementos inmateriales y no en concepciones tradicionales – europeas de territorio. Sin embargo, a medida que estas ideas viajaban a zonas de la periferia su observancia y respeto se hacían más débiles, lo que generaba la oportunidad de ser competidas por parte de otros grupos étnicos o políticos. De ahí que, por ejemplo, a comienzos de los 50, sufriera la aparición movimientos secesionistas islámicos y el establecimiento de guerrillas comunistas. Por esta razón, durante la Guerra Fría, “haciendo eco de las estrategias tradicionales para la protección del centro del Reino Thai, se les dio asistencia material y refugio a los movimientos antigubernamentales en Burma, Laos y Camboya – un enfoque a la seguridad fronteriza que perpetuaba y exacerbaba las divisiones políticas entre sus vecinos”³⁵.

El elemento central de estas dinámicas fronterizas y regionales era que no estaban dadas por una defensa a ultranza del territorio. La amenaza está fundada en valores – más que en otro elemento – porque no presentan en sí misma una expansión militar. De ahí que, “los disturbios revolucionarios en un país vecino son el ejemplo más común de esas amenazas fundadas en valores que pueden dominar la agenda de seguridad nacional de los regímenes vecinos”³⁶. La protección de estos valores ante la avanzada comunista en la región y bajo el amparo de Estados Unidos también tenía un efecto doméstico fundamental: “facilitaban la primacía de los militares en la política”³⁷.

Por estas razones, el proceso de construcción del Estado de Tailandia perpetuó la política exterior que se venía desarrollando desde la época colonial: proteger el corazón de Siam, la nacionalidad, más que el territorio en sí mismo. La soberanía, entonces, no tenía una materialización física exacta, sino que se derivaba de la legitimidad y la proyección de poder desde el centro.

Singapur: la seguridad de ser pequeño entre grandes

Singapur, a diferencia de Tailandia, sigue un proceso de construcción ligado al proceso de descolonización. Fue colonizada por Inglaterra y su destino estuvo

³⁴ Connors, M. “Goodbye to the security state: Thailand and ideological change”. *Journal of Contemporary Asia*. Vol. 33. No. 4. 2003. p. 439 (Traducción libre).

³⁵ Battersby, P. Op. Cit. 1998/1999. p. 474 (Traducción libre).

³⁶ Acharya, A. Op. Cit. 1992. p. 146 (Traducción libre).

³⁷ Leifer, M. *The Foreign relations of new states*. Melbourne: Longman. 1974. p. 9 (Traducción libre).

unido al de Malasia³⁸. En el entorno de la Segunda Guerra Mundial y el inicio de la Guerra Fría, Singapur ocupaba un lugar estratégico en los intereses de Inglaterra. Por ello, cuando los laboristas empezaron a idear el plan de reconocimiento de estos Estados, lo hicieron bajo el supuesto de que Malasia y Singapur debían estar separadas: “Gran Bretaña reconocía la autonomía de Singapur, cuyo jefe nominal sería malayo, conservando el control de los asuntos exteriores y la defensa, mientras que la seguridad interna dependería de un Consejo de seguridad compuesto por siete miembros: tres británicos, tres ministros de Singapur y un representante de la Federación”³⁹. Los intereses que tenía Gran Bretaña al respecto se referían al comercio y la seguridad en las rutas que cubrían Australia y Hong Kong. Como enclave, Singapur les ofrecía un puerto en donde abastecer y/o reparar sus flotas comerciales, así como un lugar que les permitía estacionar sus barcos de guerra.

El nuevo Estado, que por primera vez es reconocido en 1959, tiene una gran diferencia con su hermano bajo el dominio británico: su composición étnica. Si bien ambos tienen una base malaya, Singapur cuenta con un fuerte componente de chinos-malayos, que se constituyen en la mayoría étnica. Esta etnia ocupará los lugares más altos en la sociedad política, económica y militar singapurense – pero serán aquellos educados en Europa los que ocuparán los puestos más importantes en el aparato estatal singapurense. Esta base china, en el proceso de construcción de nación, jugó un rol importante, como referencia, positiva o negativa – es decir, como factor de alianza o de rechazo – y como motor de desarrollo. Por un lado, la construcción de nación

(...) de 1965 a 1979 estuvo caracterizada por un énfasis de ‘de-sinización’ conforme a la necesidad estratégica de evitar ser considerada una ‘tercera China’ y la determinación fuerte de construir una nueva sociedad multirracial de las cenizas del proyecto fallido de ‘Malasia malaya’. El gobierno conscientemente buscó desarrollar una identidad de ‘Singapur singapurense’, al tiempo del reconocimiento de la posición especial que ocupaban los malayos indígenas⁴⁰.

Este intento de “de-sinización” de la nacionalidad obedecía a unas lógicas de seguridad en el marco de su independencia total de la Unión Malaya y su conformación como unidad política independiente. El primer ministro, Lee Kuan Yew, figura principal en la búsqueda y reconocimiento de la independencia de Singapur, solía comparar el nacimiento y el desarrollo de Israel, rodeado de vecinos diferentes y de tamaños que no tenían comparación, con el de Singapur. “Esta percepción de amenaza a la nación de la isla rodeada por grandes vecinos

³⁸ Para ahondar en el proceso de independencia de Malasia y el papel que jugó Singapur, ver Velosa, E. “Las ideas en política exterior: el caso de Malasia y ASEAN”. *Papel Político*. Vol. 14. No. 1. Enero-junio 2009. pp. 201-221.

³⁹ Bianco, L. Op. Cit. 2002. p. 154.

⁴⁰ Tan, E. “Re-engaging Chineseness: political, economic and cultural imperatives of nation-building in Singapore”. *The China Quarterly*. Vol. 175. 2003. pp. 753-754 (Traducción libre).

de mayoría malaya-musulmana, continúa dándole forma a las políticas estratégicas y de defensa”⁴¹.

En el contexto internacional y regional de la Guerra Fría, y con la protección de las bases de Inglaterra en su territorio, el “Partido de Acción Popular rechazaba la conceptualización de la nación como predominantemente china, a pesar de la supremacía numérica, política y económica de la comunidad Sino-Singapurense”⁴². Incluso, cuando se decidió optar por el inglés como *lingua franca* se buscaba neutralizar la influencia china y le permitía al gobierno hacer de la ciudad-estado “un centro comercial de talla mundial, un imán para la inversión extranjera y el centro de comunicaciones de la región”⁴³. La identidad, desde este punto de vista, no estaba determinada por las características étnicas sino por el desarrollo económico y estatal: por el proyecto de Estado que los dirigentes políticos tenían.

Existía, además, otra amenaza regional que ponía en riesgo el proceso de construcción estatal de Singapur: “Nuestra supervivencia en el largo plazo demanda que no exista un gobierno en Malasia que vaya con Indonesia. La vida sería muy difícil si yo me encuentro entre Malasia e Indonesia”⁴⁴. En el proceso de separación de Malasia y del *Konfrontasi* entre esta última e Indonesia, Singapur quedaba justo en el medio de dos grandes Estados con pretensiones expansionistas. De hecho, las negociaciones que dieron fin a esta confrontación fueron realizadas por Malasia e Indonesia y excluían de plano a Singapur a pesar de ser una parte interesada en el conflicto.

En este balance, Singapur utilizó el comercio como un instrumento fundamental de seguridad. Como puerto de Inglaterra, había jugado un rol importante en la consolidación de su presencia en el Sudeste Asiático. Ahora como Estado en proceso de separación con Malasia, y luego como independiente, el comercio se configuraba como la herramienta para lidiar con las tensiones con Malasia e Indonesia. La interdependencia con Malasia era significativa, toda vez que la mayoría de recursos y materia prima que utilizaba Singapur provenía de Malasia (incluida el tema del agua) y Singapur era utilizado por este último para poner sus productos en el mercado internacional.

Esta orientación comercial

de los líderes del PAP estaba guiada por la idea de la escasez de recursos naturales y de otros constreñimientos estratégicos y físicos del Estado. Por eso, una base

⁴¹ Thompson, E. “Singaporean exceptionalism and its implications for ASEAN regionalism”. *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 28. No. 2. Agosto 2006 p. 198 (Traducción libre).

⁴² Thompson, E. 2006. pp-199-200. (Traducción libre).

⁴³ Landé, C. “Ethnic conflict, ethnic accommodation and nation-building in Southeast Asia”. *Studies in Comparative International Development*. Vol. 33. No. 4. Invierno 1999. p. 106 (Traducción libre)

⁴⁴ Kuan Yew, L. Citado por *The Observer*. 15 de agosto de 1965. Citado en: Leifer, M. *Singapore’s Foreign Policy. Coping with vulnerability*. London: Routledge. 2000. p. 58 (Traducción libre).

económica sólida y vibrante era vista como un prerrequisito a la estabilidad general del Estado – y esto obviamente incluía el imperativo de seguridad⁴⁵.

Este balance político y económico, y el sentimiento de vulnerabilidad desarrollado a partir de su experiencia como Estado asociado a la Unión Malaya y luego como independiente, le permitieron al gobierno de Lee “demandar de su población una constante vigilancia y disciplina constante como el precio de proteger y mantener una frágil independencia”⁴⁶. La estabilidad política interna permitió ligar de manera eficiente el desarrollo económico interno y la política exterior de seguridad. Pero, como sabían de sus limitadas capacidades exteriores, y al estar, como se mencionó, rodeados por vecinos que no necesariamente estaban de acuerdo con su independencia, en no pocas ocasiones, además de buscar el balance de poder subregional entre sus vecinos, lo intentaban en un escenario regional mucho mayor al hacer alianzas⁴⁷ con potencias extrarregionales⁴⁸.

Filipinas: una seguridad ‘vigilada’

Filipinas, por su parte, tiene un proceso de construcción distinto al de sus vecinos continentales e insulares. La paradoja y complejidad de este proceso es resumido por Putzel de la siguiente forma: “En junio de 1998, las Filipinas celebraban su ‘centenario’, pero el aniversario estaba permeado de ambigüedad porque marcaba el aniversario de la declaración de la primera república independiente de Asia y la colonización de las islas por parte de Estados Unidos”⁴⁹. Las Filipinas fueron colonia española y estadounidense; de ahí que el proyecto de nación estuviera marcado por el fundamento religioso de los españoles, en primera instancia, y, en segunda, por la institucionalidad jurídico-política impuesta por Estados Unidos. Esta complejidad, sumado a que no hay una etnia predominantemente filipina, ha hecho que el proceso de construcción de su identidad haya estado marcado por los poderes internacionales en acción en la región y los proyectos económicos modernizantes de unas elites asociadas con estos poderes.

Después del fin de la Segunda Guerra Mundial y en el inicio de la ocupación de Japón por parte de Estados Unidos, el 4 de julio de 1946 se proclamaba independiente la República de las Filipinas. Sin embargo, esta independencia era relativa. De una parte, se había firmado, entre la ex metrópoli y la ex colonia, el *Bell Trade Act*, acuerdo que otorgaba grandes concesiones económicas a Estados Unidos. Esto generó una dependencia económica por parte de Filipinas. De otro lado, en 1947, un acuerdo “ponía a su disposición [de Estados Unidos] 23 bases

⁴⁵ Mutalib, H. “The socio-economic dimension in Singapore’s quest for security and stability”. *Pacific Affairs*. Vol. 75. No. 1. Primavera 2002. p. 46 (Traducción libre).

⁴⁶ Leifer, M. Op. Cit. 2000. P. 15.

⁴⁷ Un caso paradigmático fue la alianza militar y de defensa que hizo Singapur con Israel. Este Estado, además de servirle de referente para su identidad, también le era útil desde el punto de vista militar pragmático.

⁴⁸ Huxley, T. “Singapore’s strategic outlook and defence policy”. En: J. Chinyong & E. Emmers (eds.) *Order and Security in Southeast Asia*. New York: Routledge. 2006. p. 145 (Traducción libre).

⁴⁹ Putzel, J. “Social capital and the imagined community. Democracy and nationalism in the Philippines”. En: M. Leifer. *Asian Nationalism*. London: Routledge. 2002. p. 170 (Traducción libre).

militares, aéreas y navales, por una duración de noventa y nueve años (reducida a veinticinco años en 1959)⁵⁰. Este acuerdo luego fue ampliado y reforzado cuando en 1951 firmaron el Tratado de Defensa Mutua. Estos dos acuerdos ayudaron a fijar la orientación internacional de Filipinas en la región⁵¹ y crearon un sentimiento de aislamiento de las islas frente a los peligros y amenazas externas (expansión de la República Popular de China o de la Unión Soviética). Estos acuerdos estaban en consonancia con los intereses de Filipinas, toda vez que la ocupación japonesa y las acciones tendientes a su posterior liberación les habían mostrado a la elite filipina la necesidad de mantener su territorio libre de intenciones imperialistas⁵².

En el ámbito interno, la historia era un poco diferente. Las grandes amenazas provenían de una insurgencia maoísta comunista y de un movimiento separatista musulmán⁵³. La alianza y colaboración con Estados Unidos permitió acabar con la primera, lo que generó el desarrollo de un nacionalismo económico elitista que pudo generar relaciones políticas clientelares sin tener que acudir a reformas agrarias que fueran en detrimento de sus propios intereses. Por ejemplo, “la política de ‘los filipinos primero’ promovida por el presidente Carlos García a finales de los 50 estaba decididamente opuesta a la reforma social”⁵⁴. En este sentido, el poder pertenecía a unas elites sociales que tenían sus propias bases económicas y electorales en los ámbitos nacionales y regionales.

De otro lado, las relaciones militares y económicas con Estados Unidos en oposición al comunismo, “aunado al legado del faccionalismo y el patrimonialismo limitaron en definitiva el potencial para la construcción de Estado en un periodo de lucha anti-insurgente”⁵⁵. Esta limitación para la construcción de Estado es relativa, en cuanto a que no impulsó reformas democráticas que fueran incluyentes (en los ámbitos políticos y económicos). Pero sí logró recoger el sentimiento de unidad heredado de 300 años de colonización española en torno al aparato estatal (aunque es claro que los musulmanes de la provincia de Mindanao no pensaban de esta misma forma).

Las bases de esta relación patrimonial configuraron una elite que buscaba satisfacer sus intereses domésticos a través de la política exterior. Independientemente de quién gobernara, las elites terratenientes e industriales estaban protegidas por las políticas económicas nacionalistas – en términos de sustitución de importaciones en todos aquellos productos que no provinieran de Estados Unidos – y por los principios que orientaban el proceso de elaboración de la política exterior.

⁵⁰ Bianco, L. Op. Cit. 2002. p. 138.

⁵¹ Ver Haacke, J. Op. Cit. p. 31.

⁵² Cruz, R. “The revitalized Philippine – U.S. security relations. The triumph of bilateralism over multilateralism in Philippine foreign policy?” En: S. Tan & A. Acharya (eds.) *Asia-Pacific Security Cooperation. National Interests and Regional Order*. Armonk, New York: M. E. Sharpe. 2004.

⁵³ How San, K. *Approaches to the regional security analysis of Southeast Asia*. Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University. Mayo 1999. p. 97. (Traducción libre).

⁵⁴ Putzel, J. Op. Cit. 2002. p. 177 (Traducción libre).

⁵⁵ Martinez, E. Op. Cit. 2008. p. 49 (Traducción libre).

La formación de una identidad nacional estuvo dada, entonces, no por una amenaza externa (aunque la reclamación a Malasia por Sabah jugó un rol importante en el desarrollo de la política exterior bilateral) sino por la configuración de unas amenazas internas que debían ser acabadas por medio del uso de la fuerza legítima del Estado. Esto fue lo que intentó Ferdinando Marcos con su política de “Nueva Sociedad”, la cual era la reutilización de las amenazas a este Estado patrimonial: un modelo de nacionalismo económico que reforzaba la elite filipina y la alianza anticomunista con Estados Unidos⁵⁶ y que permitió, luego, la declaración de la ley marcial.

La construcción de ASEAN y las políticas exteriores de seguridad: re-creación de las identidades de los fundadores

ASEAN no surge en el vacío. Es decir, hubo intentos anteriores por parte de distintos Estados de la región para crear algún tipo de institucionalidad internacional que les permitiera concentrarse en la consolidación de su propia unidad política. Este objetivo ocurría en dos planos simultáneos: el primero era el reconocimiento, por parte de sus pares regionales, de su existencia, legal y política, que le permitía ser tratado como igual; el segundo se refería a, en ausencia de amenazas inmediatas por parte de los vecinos, poder concentrarse en la construcción de un aparato estatal y/o nacional, según los casos, a través de la implementación de políticas públicas tendientes a la modernización y desarrollo económico.

Tailandia, por ejemplo, en 1954 puso en la mesa regional la creación de un bloque anticomunista budista. Esta iniciativa se vio frustrada porque los franceses consideraron que iba en detrimento de sus planes de consolidación de la Unión Francesa y así contrarrestar los movimientos independentistas de Indochina⁵⁷. En el ámbito bilateral, por su parte y en una escala menor, Tailandia y Malasia iniciaron esfuerzos conjuntos para enfrentar las ofensivas comunistas que ocurrían en sus fronteras. Para 1965, este trabajo conjunto había rendido frutos al establecerse un convenio que permitía la inteligencia conjunta en la frontera para combatir a los comunistas⁵⁸.

Con el propósito de establecer un instrumento de protección contra el comunismo se creó SEATO (Organización del Tratado del Sudeste de Asia), y a la que se vincularon Tailandia y Filipinas. Esta organización, si bien servía propósitos extra-regionales en la medida en que los intereses de Estados Unidos se veían protegidos, también lo eran las visiones de los miembros de la región. Para el caso de Tailandia, sus mayores enemigos, Vietnam y China, presentaban la mayor amenaza, mientras que para Filipinas, la amenaza comunista provenía de su

⁵⁶ Putzel, J. Op. Cit. 2002.

⁵⁷ Haacke, J. Op. Cit. 2003. p. 33

⁵⁸ Jha, G. Op. Cit. 1979. p. 123.

interior. Por tal razón, al tener un carácter Occidental capitalista esta organización, Tailandia y Filipinas lograron atender parte de sus amenazas.

Sin embargo, el primer embrión de ASEAN fue ASA (Asociación del Sudeste de Asia), creada por Tailandia, Filipinas y Malasia en 1961. Estos tres Estados compartían dos características fundamentales: eran capitalistas y tenían acuerdos de seguridad con potencias extrarregionales: Malasia con Inglaterra y Tailandia y Filipinas con Estados Unidos. Esta asociación tenía un fin económico que les servía en su vocación capitalista. Por ejemplo, en la segunda reunión de los ministros de Relaciones Exteriores llevada a cabo en 1962, se acordaron diferentes proyectos comunes como la promoción del turismo, la construcción de un ferrocarril entre Bangkok y Kuala Lumpur, entre otros, que permitían profundizar los intercambios económicos establecidos en la declaración de Bangkok de un año antes⁵⁹.

ASA servía diferentes propósitos a cada uno de los miembros. De un lado, Malasia expresaba, a través de su primer ministro, que ASA no tenía ningún carácter político y que por el contrario, era la orientación económica lo que determinaba la naturaleza de la organización⁶⁰. Sin embargo, los objetivos que perseguía Tailandia a través de su pertenencia a esta organización eran explícitamente políticos y de seguridad: fomentar el desarrollo económico para combatir la subversión política – de carácter comunista – y luego poder coordinar acciones militares⁶¹. Incluso, la asociación le permitía enfrentar al gobierno central Thai a los Isan, en el norte del Estado, quienes eran vistos como una amenaza para la unidad estatal y nacional de Tailandia⁶². Para Filipinas, por su parte, este vínculo económico y comercial era de gran importancia porque le permitía reducir en cierto grado la dependencia generada a partir de la celebración del *Bell Trade Act*, además de conformar un bloque que redujera los contactos internacionales de la guerrilla comunista del sur del país: “al final de su visita, él [Tunku, primer ministro de Malaya] y García [presidente de Filipinas] emitieron un comunicado en el que hacían referencia a la amistad, la afinidad racial, y la determinación de enfrentar el reto del comunismo”⁶³.

A pesar de que la organización cumplía con algunos postulados que les permitía a los tres Estados asegurar sus propias nacionalidades y estatalidades, al interior de sus respectivos territorios así como en la región, no pudo garantizarlos de manera completa. De un lado, dejó a Indonesia por fuera, un Estado que bajo Sukarno exigía una posición especial en la configuración del Sudeste Asiático, así como del sistema internacional de la Guerra Fría. Del otro, todavía no había culminado el proceso al interior de Malaya y Filipinas en términos de la definición de una

⁵⁹ Tarling, N. *Regionalism in Southeast Asia. To foster the political will*. London: Routledge. 2006.

⁶⁰ Sin embargo, estas declaraciones se enmarcan en la idea de creación de la Gran Malaya y el conflicto que sostenía con Indonesia. Por tanto, se quería evitar que el conflicto escalara. Ver Velosa, E. Op. Cit. 2009.

⁶¹ Pollard, V. “ASA and ASEAN, 1961-1967: Southeast Asian Regionalism. *Asian Survey*. Vol. 10 No. 3. Marzo 1970.

⁶² Ver Collins, A. *The Security Dilemmas of Southeast Asia*. London: MacMillan Press. 2000. Capítulo 3.

⁶³ Tarling, N. Op. Cit. 2006. p. 99 (Traducción libre).

estatalidad territorial/fronteriza particular. Por ende, estallaron dos procesos que terminarían con el experimento de ASA, así como de MAFILINDO⁶⁴: *Konfrontasi* (entre Indonesia y Malasia) y las reclamaciones de Filipinas sobre Sabah. En estos episodios, los elementos de soberanía, reconocimiento y territorio jugaron un rol fundamental. Para Filipinas, de acuerdo al presidente Diosdado Macapagal, el tema de Borneo del Norte era un asunto vital, que debía ocupar el primer renglón en la agenda de política exterior del Estado. Por ello, además de la reclamación que hizo, no reconoció la creación de Malasia. La soberanía, como norma, generó unos comportamientos esperados en el marco de las acciones recíprocas que reproducen la estatalidad y la nacionalidad. En este sentido, el tema fronterizo, y las percepciones de amenaza externa condujeron al estancamiento de estos procesos.

Las diversas acciones emprendidas desde la conformación de ASA empezaron a tener un contexto regional e internacional más amenazante para la soberanía de estos Estados. El involucramiento de Estados Unidos en la península de Indochina, la división entre la Unión Soviética y la China popular, además de las alertas de un retiro de las fuerzas armadas británicas de la región fueron eventos que empezaron a ser considerados amenazas para cada uno de ellos.

El golpe de Estado en Indonesia y el ascenso de Sudharto al poder cambian las dinámicas regionales. “Los costos de una década de conflictos regionales habían excedido las cantidades que los diversos líderes de la región estaban dispuestos a pagar por la expansión y consolidación territorial”⁶⁵. Los Estados de la región, en especial Malasia y Tailandia, comprendieron que no podían tener organizaciones parciales que excluyeran a Indonesia. Por ende, debía haber una convergencia entre ASA y MAFILINDO, de tal manera que cada uno de los Estados pudiera satisfacer sus necesidades ontológicas, además de evitar que el juego mayor de la Guerra Fría pudiera truncarles el proceso de consolidación estatal.

ASEAN, entonces, surge en 1967 como el producto de estas lógicas particulares y regionales, no como una copia del modelo de integración europeo. Se estableció como un mecanismo para “facilitar la reconciliación intrarregional post-Confrontación, basado en un respeto común por la soberanía nacional”⁶⁶. En este sentido, los valores⁶⁷ que se desprenden de la creación de la organización permiten rastrear las intenciones de cada uno de los miembros en materia de seguridad.

⁶⁴ Esta organización buscaba reunir la nacionalidad Malaya-musulmana del Sudeste Asiático con la coordinación y cooperación de Malasia, Filipinas e Indonesia. Indonesia aceptó hacer parte de este proceso en la medida en que su peso demográfico le permitía liderarlo.

⁶⁵ Velosa, E. Op. Cit. 2009. p. 217.

⁶⁶ Leifer, M. Op. Cit. 2000. p. 39 (Traducción libre).

⁶⁷ De acuerdo al ex vice primer ministro de Malasia, Musa Hitam, las reglas de base de ASEAN son: la no interferencia en los asuntos internos de los otros; la resolución pacífica de las disputas; respeto por la independencia de los otros; y respeto por la integridad territorial de cada uno de los Estados. Citado en: A. Acharya. *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. London: Routledge. 2000. p. 71.

De acuerdo a lo anterior, para Filipinas era importante tener un foro regional que le permitiera considerarse parte de Asia y no un simple apéndice de Estados Unidos en la región⁶⁸. De esta forma, lograba no sólo garantizar su identidad corporativa, sino también podía empezar a construir otra con base en las posiciones comunes con sus vecinos. Ahora bien, aunque un año después del establecimiento de la organización las relaciones entre Filipinas y Malasia empeoraron por cuestiones territoriales y de seguridad, las normas creadas le permitieron a Indonesia jugar un papel mediador, además de que se sentaron las bases de la gestión de conflictos intrínsecas de ASEAN⁶⁹.

Es importante anotar también que para el momento de la creación de ASEAN, Marcos ya está en el poder y se ve enfrentado a grupos islámicos y grupos comunistas en el sur del país. Frente a los primeros, ASEAN le daba una válvula de escape en la medida en que por el soporte a esta organización, Malasia e Indonesia tuvieron que canalizar las reclamaciones por un mayor apoyo al interior de la Organización de la Conferencia Islámica bajo el principio de no intervención en los asuntos internos de los Estados. Desde el punto de vista doméstico, el balance a la injerencia de Estados Unidos era apoyado por “los nacionalistas moderados al interior de la creciente clase media y la inteligencia”⁷⁰.

Tailandia tenía otros objetivos en mente. Por un lado, si bien presenciaba a las guerrillas comunistas en Indochina, le preocupaba más el efecto de demostración que pudieran llegar a tener en la región, en general, y en la parte norte de su territorio, en particular. Para los militares tailandeses no había ningún esquema regional de seguridad que pudiera equipararse con la protección que recibía de Estados Unidos. Sin embargo, “ellos reconocían los efectos positivos de mantener una gran variedad de contactos con los países asiáticos no comunistas (particularmente con Indonesia)”⁷¹. En términos regionales mayores, con el ingreso de Indonesia podían balancear mejor los intereses de los poderes extrarregionales, amigos y enemigos. En otras palabras, ASEAN le permitía una mayor movilidad y capacidad de negociación con Estados Unidos, al tiempo que satisfacía sus intereses económicos y de desarrollo al ampliar su comercio regional. Este último punto es importante en la medida en que la idea de la ampliación de los mercados permitía pensar en un crecimiento y una modernización rápidos que mejoraran las condiciones de vida de sus habitantes. Esta “mayor equidad y prosperidad, a su vez, podían erradicar las condiciones que hacían que sus sociedades [las de la región en general] fueran propensas a la insurgencia y la subversión y fortalecer la legitimidad de las estructuras políticas autoritarias que presidían”⁷².

⁶⁸ Weatherbee, D. “The Philippines and ASEAN: options for Aquino”. *Asian Survey*. Vol. 27. No. 12. Diciembre 1987.

⁶⁹ Acharya, A. Op. Cit. 2000.

⁷⁰ Morrison, C. E. & Suhrke, A. Op. Cit. 1979. p. 270 (Traducción libre).

⁷¹ *Ibíd.* p. 133 (Traducción libre).

⁷² Acharya, A. Op. Cit. 1992. p. 153 (Traducción libre).

Por último, para Singapur ASEAN le sirvió para “confirmar su lugar legítimo en el la escena regional”⁷³. Desde el punto de vista internacional, el final del *Konfrontasi* representaba una amenaza para Singapur. Malasia todavía sentía que la ciudad-estado era parte de su territorio, de su federación. Por ejemplo, en 1966, el gobierno de Malasia generó un conflicto al demandar que un batallón de su propio ejército se quedara instalado en Singapur con el fin de evitar brotes de violencia comunales⁷⁴. De acuerdo a esta lógica, el futuro retiro de las tropas británicas de la región, sumado a la finalización de la confrontación entre sus vecinos, podría hacer que la estatalidad de Singapur fuera revaluada por estos Estados. En esa medida, ASEAN realizaba sus condiciones como unidad política, reconocida por sus propios pares/amenazas.

Desde el punto de vista interno, el PAP tuvo una competencia fuerte al final de la década del 50 y comienzos de la del 60. El Frente Socialista, nacido del ala de izquierda del PAP tuvo algo de importancia hasta que la política singapurense se comenzó a jugar bajo la estructura de Malasia y luego con el proceso de independencia apoyado por los británicos. Es importante anotar que el Frente Socialista tenía como base una pequeña comunidad de chinos-malayos educados en China. En este sentido, las políticas económicas, educativas y sociales implementadas por el PAP, además de generar un desarrollo económico, tenían como objetivo disminuir la base de apoyo del Frente. La idea, mencionada antes, de convertir a Singapur en un imán de inversiones y el centro de las comunicaciones del Sudeste de Asia, hicieron que ASEAN se configurara como el espacio adecuado para internacionalizar estas políticas, y legitimarlas al interior a través del crecimiento económico. Los chinos-malayos educados en Europa, que conformaron la elite del PAP recrearon, a través de ASEAN, la identidad singapurense de Estado moderno y capitalista.

Conclusiones

La construcción de ASEAN, y de las organizaciones que la antecedieron, fue la expresión de unas identidades particulares en la región. Olvidar el contexto cultural en el que surgen y atemporalizarlas genera confusiones sobre la finalidad que tienen. En ese sentido, si bien ASEAN plasmó unos intereses económicos, su objetivo ulterior no era la integración económica. Los valores plasmados en el *ASEAN way* permiten identificar unos aspectos de seguridad en su configuración, que sin duda van más allá que la mera protección territorial. De ahí entonces, que para cada uno de los Estados analizados, Singapur, Tailandia y Filipinas, ASEAN cumpliera un objetivo compartido: recrear su identidad – estatalidad y nacionalidad – tanto en el sistema internacional como en el ámbito doméstico.

Esta necesidad no sólo de supervivencia física, sino de que se reconozca y sea reconocido por otros lleva a que se implementen determinadas políticas exteriores

⁷³ Leifer, M. Op. Cit. 2000. p. 34 (Traducción libre).

⁷⁴ Leifer, M. Op. Cit. 1974.

que buscan cumplir con este interés nacional. Dentro de esta lógica, ASEAN, permite desarrollar el concepto de *national resilience*. Este concepto entiende la seguridad nacional no como una tarea exclusivamente militar, sino que se apoya en la forma en que el propio Estado se construye política, económica y socialmente⁷⁵. Este ejercicio internacional que realizaron Filipinas, Tailandia y Singapur les permitió construirse como unidades políticas con una identidad particular. Si bien ASEAN juega un rol distinto para cada uno de ellos, los tres la reconocen como necesaria para poder seguir disfrutando de su independencia – de las potencias regionales y de los grupos políticos internos que buscan subvertir el poder que legitima un ordenamiento político particular.

Bibliografía

- Acharya, A. *Constructing a security community in Southeast Asia: ASEAN and the problem of regional order*. London: Routledge. 2000.
- Acharya, A. “Regionalism and Regime Security in the Third World: Comparing the Origins of the ASEAN and the GCC”. In: Job, B. *The Insecurity Dilemma. National Security of Third World States*. Boulder, Colorado, USA: Lynne Rienner Publishers Inc. 1992.
- Battersby, P. “Border politics and the broader politics of Thailand’s international relations in the 1990s: from communism to capitalism”. *Pacific Affairs*. Vol. 71. No. 4. Invierno 1998/1999.
- Bianco, L. *Asia Contemporánea*. Argentina: Siglo Veintiuno Editores. Historia Universal Siglo XXI. 2002.
- Collins, A. *The Security Dilemmas of Southeast Asia*. London: MacMillan Press. 2000.
- Connors, M. “Goodbye to the security state: Thailand and ideological change”. *Journal of Contemporary Asia*. Vol. 33. No. 4. 2003.
- Cruz, R. “The revitalized Philippine – U.S. security relations. The triumph of bilateralism over multilateralism in Philippine foreign policy?” En: S. Tan & A. Acharya (eds.) *Asia-Pacific Security Cooperation. National Interests and Regional Order*. Armonk, New York: M. E. Sharpe. 2004.
- Goldstein, J. & Keohane, R. O. “Ideas and foreign policy: an analytical framework”. En: J. Goldstein & R. O. Keohane. *Ideas & Foreign Policy: Beliefs, institutions and political change*. Ithaca, New York: Cornell University Press. 1993.
- Haacke, J. *ASEAN’s Diplomatic and Security Culture. Origins, development and prospects*. New York: Routledge Curzon. 2003.
- Henderson, W. “The development of regionalism in Southeast Asia”. *International Organization*. Vol. 9. No. 4. Noviembre 1955.
- Hill, Christopher. *The changing politics of Foreign Policy*. New York: Palgrave Macmillan. 2003.

⁷⁵ Achartya, A. Op. Cit. 2000. p. 58.

- How San, K. *Approaches to the regional security analysis of Southeast Asia*. Thesis submitted for the degree of Doctor of Philosophy of the Australian National University. Mayo 1999.
- Hudson, V. "Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations". *Foreign Policy Analysis*. Vol. 1. No. 1. Marzo 2005.
- Huxley, T. "Singapore's strategic outlook and defence policy". En: J. Chinyong & E. Emmers (eds.) *Order and Security in Southeast Asia*. New York: Routledge. 2006.
- Jha, G. *Foreign Policy of Thailand*. New Delhi, India: Radiant Publishers. 1979.
- Katzenstein, P. "Introduction: alternative perspectives on national security". En: P. Katzenstein (ed.) *The Culture of National Security. Norms and identity in world politics*. New York: Columbia University Press. 1996.
- Kubáľková, V. "Foreign policy, international politics and constructivism". En: V. Kubáľková (ed.) *Foreign Policy in a constructed world*. New York: M.E. Sharpe. 2001.
- Landé, C. "Ethnic conflict, ethnic accommodation and nation-building in Southeast Asia". *Studies in Comparative International Development*. Vol. 33. No. 4. Invierno 1999.
- Landon, K. "Thailand's struggle for national security". *The Far Eastern Quarterly*. Vol. 4. No. 1. Noviembre 1944.
- Leifer, M. *Singapore's Foreign Policy. Coping with vulnerability*. London: Routledge. 2000.
- Leifer, M. *The Foreign Relations of New States*. Melbourne: Longman. 1974.
- Martinez, E. "Studying States in Southeast Asia". En: E. Martinez, D. Slater & T. Vu (eds.) *Southeast Asia in Political Science. Theory, region and qualitative analysis*. Stanford: Stanford University Press. 2008.
- Mitzen, J. "Ontological security in world politics: state identity and the security dilemma". *European Journal of International Relations*. Vol 12. No. 3. Septiembre 2006.
- Morrison, C. E. & Suhrke, A. *Strategies of Survival. The foreign policy dilemmas of smaller Asian states*. New York: St. Martin Press. 1979.
- Mutalib, H. "The socio-economic dimension in Singapore's quest for security and stability". *Pacific Affairs*. Vol. 75. No. 1. Primavera 2002.
- Pollard, V. "ASA and ASEAN, 1961-1967: Southeast Asian Regionalism". *Asian Survey*. Vol. 10 no. 3. Marzo 1970.
- Putzel, J. "Social capital and the imagined community. Democracy and nationalism in the Philippines". En: M. Leifer. *Asian Nationalism*. London: Routledge. 2002.
- Shimko, K. L. "Foreign Policy Methaphors: falling 'dominoes' and drug 'wars'". En: L. Neack, J. Hey & P. Haney (eds.) *Foreign Policy Analysis. Change and continuity in its second generation*. New Jersey: Prentice Hall. 1995.
- Solomon, R. "Boundary concepts and practices in Southeast Asia". *World Politics*. Vol. 23. No. 1. Octubre 1970.
- Steele, B. *Ontological Security in International Relations. Self-identity and the IR state*. New York: Routledge. 2008.

- Tan, E. "Re-engaging Chineseness: political, economic and cultural imperatives of nation-building in Singapore". *The China Quarterly*. Vol. 175. 2003.
- Tarling, N. *Regionalism in Southeast Asia. To foster the political will*. London: Routledge. 2006.
- Tarling, N. *Nations and States in Southeast Asia*. Cambridge: Cambridge University Press. 1998.
- Thompson, E. "Singaporean exceptionalism and its implications for ASEAN regionalism". *Contemporary Southeast Asia*. Vol. 28. No. 2. Agosto 2006.
- Velosa, E. "Las ideas en política exterior: el caso de Malasia y ASEAN". *Papel Político*. Vol. 14. No. 1. Enero-junio 2009.
- Weatherbee, D. "The Philippines and ASEAN: options for Aquino". *Asian Survey*. Vol. 27. No. 12. Diciembre 1987.
- Wendt, A. *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press. 2008.
- Wendt, A. "Collective identity formation and the international state". *The American Political Science Review*. Vol. 88. No. 2. 1994.