

HARI SINGH*

ASIA-PACÍFICO EN EL NUEVO ORDEN MUNDIAL (NORTEAMERICANO)

INTRODUCCIÓN

El orden es una condición en las relaciones internacionales. Implica la interacción entre estados en un medio ambiente predecible, de reciprocidad y cambio evolutivo. El conflicto, si bien es inevitable, no debería ser de naturaleza revolucionaria, a fin de no alterar radicalmente el sistema internacional como sucedió después de las Guerras Napoleónicas en 1815, y la primera y segunda guerras mundiales en 1918 y 1945 respectivamente.

En tal condición, los estados desarrollan patrones regulares de conducta basados en una adhesión general a normas, reglas, procedimientos y principios. En una palabra, el orden puede ser comparado con un régimen internacional. Así, el orden post-napoleónico estuvo basado en el balance de poder clásico institucionalizado como el

* Secretario Ejecutivo de APISA. Profesor Asociado en la Facultad de Historia, Política y Estrategia y Seguridad de la Universidad Nacional de Malasia. Especialista en relaciones internacionales del Sudeste asiático y en política de Malasia.

Concierto Europeo. El retroceso de la utopía a expensas de la política de poder puede explicar por qué el orden entre las guerras tuvo una vida breve. Sin embargo, después de 1945, la dinámica de la bipolaridad (y las armas nucleares) ayudó a institucionalizar un régimen de Guerra Fría que perduró por más de medio siglo.

En los tres casos, el orden se basaba en una estructura jerárquica. Existía la ley del más fuerte, un orden de superpotencias y grandes potencias, potencias medianas y pequeñas. Solamente los líderes del sistema internacional –como potencias “determinantes de sistemas”– tenían el privilegio de determinar las reglas del juego. Otros, dependiendo del nivel de sus capacidades, se ajustaron a la competencia oligopólica en grados diversos.

Basado en la premisa teórica mencionada arriba, el orden en el sistema internacional de post Guerra Fría estaría basado en la dinámica de la unipolaridad, esto es, la hegemonía global norteamericana, institucionalizada como el “Nuevo Orden Mundial”. Con esto no queremos sugerir que no existe producción de políticas autónomas en el sistema internacional, sino que ellas no están libres de las presiones impuestas por la política exterior norteamericana. La cuestión es: ¿cuán cómodamente se ubica Asia en un orden mundial dominado por Estados Unidos? Al examinar esta cuestión, el análisis se organiza siguiendo los siguientes temas: balance de poder; instituciones y organizaciones; economía política internacional; y normas internacionales.

BALANCE DE PODER

El poder militar es un componente crítico de la hegemonía. Aunque no siempre es el caso, el estado con capacidades militares superiores frecuentemente asume el papel de poder dominante en un sistema regional o internacional. La dominación norteamericana comenzó al finalizar la Segunda Guerra Mundial. Es importante señalar que hacia 1945 Japón estaba al borde de la derrota. Sin embargo, EE.UU. eligió arrojar dos bombas atómicas sobre Japón, argumentando que tal acción salvaría más vidas a largo plazo. Pero resultó claro que el bombardeo de Hiroshima y Nagasaki tuvo un efecto demostrativo, que tuvo como objeto ser una señal para el resto del mundo de que el orden post Segunda Guerra Mundial sería de base norteamericana. Es más, este orden mundial de orientación norteamericana fue testigo de la creación de instituciones auspiciadas por los norteamericanos, tales como las Naciones Unidas y organizaciones económicas, entre ellas el Acuerdo General

sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT, por sus siglas en inglés), el Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial (BM). Se reconocía que la hegemonía norteamericana estaba mitigada por el crecimiento de la Unión Soviética como superpotencia.

La transición entre el fin de la Guerra Fría y la evolución del nuevo sistema internacional post Guerra Fría mostró notables similitudes con la situación en 1945. En 1991, EE.UU. empleó su atemorizante poder militar para desalojar a Irak de Kuwait. Claramente, era la señal de Washington para el resto del mundo de que la *Pax Americana* apuntalaría el nuevo sistema internacional, especialmente ante la ausencia de una superpotencia que actuara como contrapeso. Y EE.UU. también dejó en claro que no toleraría ningún desafío a un orden mundial que sostiene su postura dominante. Así, Irak fue severamente castigado por su transgresión.

Estas reglas de juego explicarían las dinámicas entre EE.UU. y Asia, y al interior de Asia, en la era post Guerra Fría. En 1995, surgió la crisis entre China y Taiwán. El fin de la bipolaridad convirtió a China en un jugador irrelevante en el “triángulo estratégico”, hecho que no fue pasado por alto por los taiwaneses, que lo capitalizaron para procurar su independencia formal de China. EE.UU. ha sido consecuente con su postura de que no aceptaría la “reunificación” por la fuerza. Pero, como fue evidente en el caso iraquí, tampoco estaba dispuesto a tolerar desafíos al orden mundial existente, especialmente desde que una invasión china a Taiwán alteraría radicalmente el balance de poder en el subsistema del Noreste asiático. Esto explica el envío de dos importantes flotas al Estrecho de Taiwán. EE.UU. estaba más que determinado a correr el riesgo de una confrontación militar con China. Significativamente, fue China la que cedió primero.

Desde cualquier perspectiva, China era una potencia secundaria cuando se la comparaba con EE.UU. La comprensión de este hecho contribuyó a la formación de dos matices opuestos, pero relacionados, en su política exterior. El primero fue una estrategia de llevar el liderazgo ya evidente en su diplomacia en las Naciones Unidas en 1991 en lo que se refiere a la crisis de Kuwait. Como lo indicaría la invasión norteamericana a Irak, China no se ha opuesto a EE.UU. allí donde los intereses críticos de este último están en juego. En los cálculos chinos, había mucho que perder si invitaban a la represalia norteamericana, especialmente en el campo económico, dado que no solamente el poder militar, sino cada vez más la influencia política, dependían del crecimiento económico, que también fue vital para reforzar la legiti-

midad del partido comunista. Durante la segunda administración de Bush, las relaciones sino-estadounidenses han sido las más cordiales desde la reconciliación en 1972.

La segunda estrategia correspondía a equilibrar la política de poder. En este sentido, es importante notar que las relaciones sino-rusas mejoraron significativamente, de la misma manera que los lazos sino-indios, sugiriendo que no era el interés de China tener tensiones con sus vecinos nucleares, que también se están acercando a Norteamérica. Con la misma importancia, China buscó mejorar sus relaciones con los estados del Sudeste asiático, particularmente con su vecino Vietnam, que también le servía como una confluencia ideológica entre dos de los tres gobiernos comunistas restantes de Asia. Tomando conocimiento del hecho de que, junto con Irak, la supuesta posesión de “armas de destrucción masiva” de Corea del Norte había llamado la atención de la *realpolitik* norteamericana, China, cautelosa ante la excesiva influencia norteamericana en el noreste de Asia, y no dispuesta a ser considerada un obstáculo en el proceso de no proliferación –así como también por otros motivos– se distanció del régimen de Pyongyang y fomentó el compromiso.

Debe notarse que EE.UU. prefiere el término “compromiso” cuando hace referencia a su interacción con China. El criterio usual para justificar este argumento serían los crecientes lazos comerciales y la renovación anual por parte de Washington del estatus de nación más favorecida para China. En realidad, compromiso es una relación interestatal dirigida de acuerdo a las reglas de juego preferidas por los norteamericanos. Alternativamente, “contención” es el otro lado de la misma moneda. China es una gran potencia. Las estimaciones del BM sugieren que China será la mayor economía mundial hacia el año 2010. Cuán acertada es esta afirmación es por el momento irrelevante, en la medida en que una potencia económica en ascenso invariablemente tendrá un poder político y militar proporcional. Particularmente debido a que los valores sociopolíticos y las instituciones de China no se corresponden con los de EE.UU., como es el caso de las grandes potencias de Occidente, la amenaza de China desafiando el orden mundial norteamericano no es irreal. Tampoco resulta frívolo mencionar que Hollywood comenzó a dar crédito a la “amenaza china” con la declinación del espionaje soviético en la era de la post Guerra Fría. La tendencia a la contención ya era evidente en el deseo de Washington de sostener a Taiwán como una base de poder independiente a las puertas de China. Igualmente importante es el papel de Japón en la estrategia norteamericana.

La resolución norteamericana de defender a Taiwán en 1995 reafirmó también su compromiso con una arquitectura de seguridad en el Asia-Pacífico que ha funcionado desde principios de la década del cincuenta, la cual incluye a Taiwán, Corea del Sur, Japón, Tailandia, Filipinas y Australia. Luego de la declaración norteamericana de guerra al terrorismo internacional en la era de la post Guerra Fría, Singapur ha sido cooptado dentro de este marco estratégico, al mismo tiempo que Australia ha tomado un perfil más alto como el “sheriff” norteamericano en la región del Asia-Pacífico. Sea como fuere, el Tratado de Seguridad entre Japón y Estados Unidos de 1951 sigue siendo la pieza clave de la estructura de esta alianza. Notablemente, las “pautas revisadas” de 1995 enmendaron el campo de operaciones del tratado para cubrir un área estratégica más amplia. Aunque no aparece mencionado, parecería que la revisión del tratado cubre la defensa de Taiwán así como también las rutas de navegación del Mar del Sur de China. Resulta interesante destacar que, en ambos casos, China es la principal demandante de la soberanía territorial.

Como consecuencia, a Japón le ha sido asignada una mayor carga de responsabilidad estratégica, que había sido reacio a asumir durante la Guerra Fría por razones relacionadas con su constitución pacífica, pero también debido a que tal tarea habría socavado su política exterior mercantilista. En el período de la post Guerra Fría, ante la ausencia de una superpotencia que representara competencia para EE.UU., Japón tenía poco poder para defenderse de la presión norteamericana por un “campo de juego nivelado” en el ámbito económico. Japón tenía incluso menos poder en el dominio estratégico: anular el tratado era impensable en términos de la defensa de Japón, sin mencionar que la “remilitarización” –en realidad un eufemismo dadas las capacidades de defensa japonesas– habría revivido memorias de la agresión japonesa durante la Segunda Guerra Mundial y, por tanto, provocado reacciones negativas por parte de los países del Este asiático.

A pesar de estas consideraciones, también se hizo visible una tendencia compensatoria en la política exterior de Japón. La expectativa de obtener recompensas se halla implícita en una política de llevar la delantera con un poder superior. El apoyo de Japón a la aventura de EE.UU. en Irak nunca estuvo en duda. Pero lo que es aún más interesante es la decisión de Japón de enviar tropas que prestan servicio en el Irak ocupado por los norteamericanos, lo cual es muy diferente de sus contribuciones a las operaciones de mantenimiento de paz de Naciones Unidas en Camboya en 1991. Claramente, Japón también

estaba redefiniendo su concepto de rol nacional en el actual sistema internacional. Los indicios señalan que se está moviendo gradualmente hacia un estatus “normal” y está tratando de obtener aceptación de su rango como gran potencia. El aumento en sus gastos militares por encima de los límites autoimpuestos, conjuntamente con su constitución pacífica, su aceptación de responsabilidades crecientes en el contexto del Tratado de Seguridad entre Japón y EE.UU., y su presencia militar en el extranjero, demuestran la búsqueda de normalidad por parte de Japón. De manera similar, la creciente opinión internacional de que a Japón, junto con Alemania, se le debería otorgar una banca permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, su mediación en la crisis de Camboya, y su diplomacia económica durante la crisis financiera asiática, sugieren para Japón un rol que guarda relación con el estatus de una gran potencia.

De acuerdo con el análisis precedente, es evidente que el enfoque de que la “economía es seguridad” que apuntaló la política exterior mercantilista de Japón ya no es viable para el logro de sus metas nacionales. La segura transformación en una gran potencia “normal” fue también un medio para equilibrar la creciente obsesión de Washington con el problema de las “ganancias relativas” en su relación con Japón en la era de la post Guerra Fría. Además del balance interno, Japón también ha procurado mejorar sus relaciones con Rusia, China y Corea del Sur. Sin embargo, hay limitaciones para esta política. El bagaje histórico, las disputas territoriales y las diferencias ideológicas están entre los factores más importantes que debilitan la posibilidad de relaciones políticas más cercanas. Este factor, junto con el hecho de que EE.UU. es la clave en la ecuación de balance en Asia nororiental, refuerza el destino conjunto de Japón con la superpotencia.

Esta dependencia es aún más pertinente con miras a la amenaza del potencial nuclear de Corea del Norte. Hacia fines de la década del noventa, Corea del Norte demostró su capacidad misilística para alcanzar blancos en Japón, incluyendo las instalaciones militares norteamericanas en Okinawa. Especialmente en un mundo post 11-S, la vulnerabilidad de Japón reforzó su decisión de entablar una cooperación estrecha con EE.UU. para desarrollar un escenario de defensa misilística. Utilizando el mismo fundamento contra China, un Taiwán cada vez más confiado también optó por un esquema similar al seguido por Australia, sin otra razón verosímil más que identificarse aún más con EE.UU. Sea como fuere, el hecho es que Corea del Norte, dado su programa nuclear, constituye una

importante fuente de inestabilidad en el complejo de seguridad del Asia nororiental.

A primera vista, parecería que la seguridad de la región del Asia nororiental necesita una respuesta internacional a la amenaza nuclear de Corea del Norte. Pero la atención de EE.UU. sobre Corea del Norte reafirma la aseveración anterior de que EE.UU. no tolerará transformaciones radicales en los balances regionales de poder que eventualmente socavarían el balance central. Para llevar el análisis a su conclusión lógica, volvemos al modelo unipolar que incluye a EE.UU. y las potencias secundarias. La estratificación del poder determina el orden jerárquico en el sistema internacional y provee un nicho para que las grandes potencias jueguen los roles de grandes potencias. Esto, junto con el hecho de que la posibilidad de una guerra nuclear entre las grandes potencias es impensable (una proposición que casi ha llegado a ser aceptada como un valor por la sociedad internacional), refuerza el edificio del Nuevo Orden Mundial. Sin embargo, una capacidad nuclear en manos de una potencia pequeña (y, lo que es peor, empobrecida) proporciona a Corea del Norte un grado excesivo de autonomía sistémica que disgusta a EE.UU. La superpotencia está acostumbrada a emplear la ley de la selva cuando trata con advenedizos regionales. Tratar con una potencia nuclear que ha prometido ejercer represalias es otro asunto.

El dilema nuclear en la península de Corea, el conflicto chino-taiwanés, los reclamos marítimos rivales, los choques militares en el Mar del Sur de China, y la percepción compartida de que EE.UU. es el principal proveedor de seguridad en Asia-Pacífico, fueron factores que tendieron a reforzar el nexo entre los complejos de seguridad del Noreste y el Sudeste asiático en el período de la post Guerra Fría. La dimensión de la seguridad, junto con la evolución de regímenes económicos transnacionales, como el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), del que hablaremos más adelante, sirvió para fortalecer una identidad regional de Asia-Pacífico que reforzó el lema de la *realpolitik* del Nuevo Orden Mundial norteamericano. El fin de la Guerra Fría disminuyó de alguna manera el rol central de Washington en la política europea, y más aún con el desarrollo de la relación especial entre Francia y Alemania. Además de ejercer presión a través de una ampliada Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), la región del Asia-Pacífico surgió como un importante contrapeso a la influencia de la Unión Europea en la estrategia de balance de poder norteamer-

ricana. Con la excepción de Asia nororiental, EE.UU. también tenía importantes intereses en el Sudeste asiático.

Debe recordarse que EE.UU. había intentado, aunque no muy exitosamente, afirmar su imagen de orden regional en el Sudeste asiático después de la Segunda Guerra Mundial. Tomando en consideración que el Sudeste asiático estaba en la “periferia” de la competencia entre superpotencias, y dada la intensificación del conflicto sino-soviético a partir de la década del sesenta, la URSS fue más enérgica en desbaratar el gran proyecto norteamericano que China, que tenía intereses vitales en el Sudeste asiático. Estas consideraciones pesaron en la crisis laosiana de los años cincuenta y en el lodazal vietnamita de los sesenta. Durante la mayor parte de la Guerra Fría, la estabilidad regional estuvo confinada a la región de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), en donde la península de Indochina continuaba assolada por la guerra. Este conjunto contrastante de dinámicas regionales puede ser explicado por el hecho de que había un entendimiento implícito entre las superpotencias –que, incidentalmente, también funcionaban como administradoras de seguridad co-global– de que la ASEAN constituía un área de influencia norteamericana, mientras que la influencia soviética en Indochina era activamente resistida por China. Ambas subregiones del Sudeste asiático estuvieron cargadas de disputas históricas, ideológicas y territoriales. Sin embargo, la moderación de las superpotencias y el reparto de beneficios, las percepciones de amenazas externas comunes, ideologías similares y las lecciones vivas de la guerra en Indochina moderaron las fisuras subregionales y promovieron la cooperación dentro de la ASEAN. Estas condiciones no se generalizaron totalmente en la era de la post Guerra Fría. El deshielo del glaciar de la Guerra Fría dio como resultado la acentuación de la competencia dentro de la ASEAN frente al resurgimiento de viejos conflictos y temas no resueltos, y la aparición de nuevos ejes de rivalidad.

Así, por un lado, han aumentado las posibilidades de conflicto en el Sudeste asiático. Por otro lado, la fractura potencial del orden regional existente puede ser exagerada. Por ejemplo, las naciones ya no pueden aprovechar el apoyo alternativo de las superpotencias para lograr sus objetivos. Asimismo, la competencia interbloques entre la Indochina comunista y la ASEAN no comunista se tornó superflua con el colapso de la URSS y la declinación de la ideología comunista. Es más, hacia 1997, la ASEAN se amplió para incluir a todos los países del Sudeste asiático. La socialización de los nuevos participantes en el

“modo ASEAN” de conducir la diplomacia interestatal reafirma el papel de las instituciones internacionales en la moderación del dilema de la seguridad. En este sentido, ya en 1993, la ASEAN –junto con las grandes potencias– construyó un régimen incipiente de seguridad, el Foro Regional de ASEAN (ARF, por sus siglas en inglés), para deliberar sobre temas de seguridad en Asia-Pacífico.

Estas tentativas regionalistas no eran totalmente autónomas respecto de los intereses estratégicos de EE.UU. El orden regional es un componente de, y ayuda a sostener a, el Nuevo Orden Mundial. El ARF, en particular, revela la inseguridad general subyacente entre sus miembros con respecto al problema coreano, el tema China-Taiwán y los conflictos del Mar del Sur de China, sin mencionar los intereses del Sudeste asiático con respecto a las potencias hegemónicas regionales como China e India. Resulta claro que la ASEAN considera a EE.UU. como el eje del balance de poder del Asia-Pacífico.

No obstante, los países del Sudeste asiático no han sobreemfatizado el rol de las instituciones como garantes de la seguridad. Las estrategias tradicionales de balance de poder dentro de la ASEAN han sido empleadas para el mismo propósito. La inclusión de Vietnam en la ASEAN fue un medio para frenar el poder creciente de los estados desarrollados y en desarrollo dentro de la región y en China, así como la cooptación de Myanmar fue un medio para apartar a ese estado internacionalmente aislado de la influencia de China. Incluso entre los “Cinco ASEAN” originales, vistos por algunos como una potencial comunidad de seguridad, las sospechas mutuas y la competencia de posiciones han contribuido, en un mundo donde las alianzas parecen haber adquirido una connotación negativa, a una pseudo-alianza llamada “Memorando de Entendimiento” (MOU, por sus siglas en inglés). Es significativo que estos MOUs hayan sido firmados, casi sin excepción, con EE.UU. Incluso aquellos estados sin acuerdos formales con EE.UU. han considerado prudente ser parte de ejercicios militares conjuntos con la superpotencia o permitir visitas portuarias de la Séptima Flota.

La imagen de EE.UU. durante la Guerra Fría como un “poder benigno” podría ser un factor que continúa dando forma a los resultados de la política exterior, aunque se sospecha que ninguna nación del Sudeste asiático querría estar del lado equivocado en lo que respecta a la superpotencia, especialmente en un mundo post 11-S. Ciertos países como Singapur han tomado ventaja de la vulnerabilidad de EE.UU. para acercarse más a la superpotencia, con la esperanza de

cosechar dividendos políticos y económicos. Sea como fuere, vivir a la sombra de un poder hegemónico global tiene sus peligros, particularmente entre las naciones de mayoría musulmana que se encuentran en el Sudeste asiático insular. Los estados están especialmente preocupados por la política declamatoria de Washington de acción unilateral para destituir gobiernos con supuestos lazos con el terrorismo. De cualquier forma, los gobiernos que tratan de ponerse severos con el fundamentalismo islámico, particularmente en Indonesia y Malasia, se arriesgan a ser desplazados por regímenes teocráticos, cuyos militantes ven a EE.UU. como el mayor enemigo del Islam.

VALORES INTERNACIONALES

La referencia al Islam sirve como punto de partida para discutir los aspectos normativos del Nuevo Orden Mundial en relación al Asia-Pacífico. Un conjunto de valores internacionales generalmente considerados dignos de ser adoptados por los estados es una fuente importante de estabilidad en un orden internacional. Sin embargo, las normas también son críticas para la legitimación de un orden hegemónico en un sistema internacional. Teóricamente hablando, en un mundo unipolar, estos dos tópicos deberían fundirse entre sí. Pero la evidencia empírica no apoya totalmente esta generalización. Los matices se elaboran a continuación.

La evidencia sugiere que los valores del poder hegemónico son invariablemente duplicados como los valores del sistema internacional. Durante la Guerra Fría, el poder hegemónico global de EE.UU. estaba constreñido por el poder de la URSS y de China, y la consigna de “hacer el mundo seguro para la democracia” estaba moderada por el “comunismo internacional” y, luego, por el comunismo soviético y chino. Las consideraciones de *realpolitik* explicarían por qué EE.UU. debió desentenderse de su compromiso con la democracia, en tanto que la superpotencia toleraba e incluso apoyaba dictaduras militares y regímenes fascistas en Asia-Pacífico.

La caída de la superpotencia soviética y el retroceso de la utopía comunista en la Europa Oriental simbolizaron el triunfo de las fuerzas democráticas sobre las autoritarias. En una palabra, la democracia emergió como un estímulo poderoso en la política mundial. Este impulso alimentó la idea (que, sin embargo, no estaba libre del paradigma ideológico dominante) en EE.UU. de que la democracia era la forma final de gobierno de las sociedades civilizadas. Ya antes del 11-S, EE.UU. se había tornado menos tolerante con los regímenes opresi-

vos. Esto podría dar cuenta de por qué Corea del Sur y Taiwán, dos de los aliados clave de EE.UU. en Asia-Pacífico, desecharon casi totalmente sus ropajes autoritarios en la década del noventa. Luego, la demolición norteamericana del régimen talibán en Afganistán y el derrocamiento de Saddam Hussein en Irak –ambas instancias en nombre de brindar democracia a los pueblos– parecen reafirmar a la democracia como el eje ideológico del Nuevo Orden Mundial.

Un marco ideológico común sin dudas provee garantías a los estados (incluyendo el poder hegemónico) que se adhieren a sus reglas y obligaciones. La democracia también significa mayor pluralidad en las políticas internas, y los gobiernos se tornan más considerados con respecto a sus pueblos y menos aventureros en sus políticas externas. En suma, estas expectativas llevan a dos conclusiones. La primera reactiva la “teoría de la paz democrática” de Kant que prácticamente hace ilegal la guerra en el sistema internacional. La segunda sugiere que EE.UU., especialmente herido por el terrorismo, se sentiría más seguro. Después de todo, “ellos se comportan igual que nosotros”.

Es la imagen de homogeneidad ideológica la que resulta académica y políticamente interesante. Muchos olvidan que el impulso del nacionalismo indio en contra del dominio británico comenzó cuando aquel involucró a este en el mismo plano de la democracia liberal. Esto podría no haber sido emulado conscientemente por las naciones asiáticas que han soportado una creciente presión para adecuarse a la estructura ideológica dominante del sistema internacional, que está siendo fomentada por el poder de EE.UU. Pero la cuestión sigue siendo que las naciones más débiles no poseen las capacidades para equilibrar las demandas de un poder superior. La única opción que resta a estas naciones es comprometer a la superpotencia a un nivel moral más alto. Así, se produce un debate de valores.

Los estados que buscan exceptuarse a sí mismos de las normas internacionales lo hacen selectivamente, ya que la mayoría de las veces ellos también se han beneficiado de dichos valores. Los motivos de exención, generalmente, estriban en el fundamento de que todos los valores son de índole relativa, y que lo que es considerado un valor universal puede de hecho representar intereses sectoriales en el sistema internacional pero es dominante debido a consideraciones de poder. Estos intereses sectoriales “occidentales”, tales como la democracia, niegan las experiencias únicas y las peculiaridades culturales de las sociedades asiáticas. Por lo tanto, los “valores asiáticos” son la acción de retaguardia de los regímenes autoritarios en Asia.

Como ha sido explicado en otra parte, los valores asiáticos tienen débiles bases filosóficas, por no mencionar que Asia es un continente de tremenda diversidad. Esto se demuestra cuando países como Malasia, Singapur y China –los principales propulsores del debate– no hablan en nombre de Asia. Asimismo, los reclamos excluyentes son difíciles de reconciliar con las normas y reglas de un sistema internacional centrado en Occidente. De cualquier manera, la democracia no es propiedad exclusiva de Occidente ya que estados como Vietnam, Corea y Alemania Oriental legitimaron su existencia en términos democráticos.

La democratización global no es sólo una función de la política externa de EE.UU. La globalización –que en términos simples implica un acortamiento del tiempo y el espacio combinado con el avance de la tecnología de la información– ha hecho más difícil para los estados mantener estructuras políticas cerradas. Esto explica en parte la creciente liberalización política en estados como China, Vietnam y Myanmar en el mundo de la post Guerra Fría.

El ascenso de la agenda económica en la política de la post Guerra Fría reforzó el imperativo democrático en Asia-Pacífico. El colapso de la URSS no solamente desacreditó al comunismo como un orden mundial alternativo, sino que también reconoció el poder del capitalismo en el apuntalamiento de sistemas políticos. No es necesario decir que el capitalismo crece en un ambiente de buena gobernabilidad corporativa, transparencia, obligación de rendir cuentas de los actos de gobierno y estado de derecho –elementos que contribuyen al desarrollo democrático. Debido a que los gobiernos mismos pasaron a estar bajo la presión global para liberalizar –muy bien ilustrada por la vinculación entre la política y el comercio–, y dado que la conciencia política creció en el ámbito doméstico, los gobiernos se volvieron más dependientes del rendimiento económico como un criterio de legitimación. Esto, a su vez, reforzó las dinámicas democráticas del capitalismo en las sociedades de Asia-Pacífico.

Para insistir en lo obvio, el capitalismo tiene sus contradicciones, muy bien ilustradas por la Crisis Financiera Asiática (AFC, por sus siglas en inglés) de 1997 que paralizó las economías de Corea del Sur y los países del Sudeste asiático. Esta crisis mostró la personalización del poder político en las elites gobernantes y sus problemas de corrupción, connivencia y amiguismo. También desacreditó el mito del modelo del “estado fuerte” como la base del desarrollo, utilizado por los gobiernos para justificar estructuras autoritarias en la política interna. La infla-

ción y el desabastecimiento de bienes y comida desataron reacciones populistas bajo la bandera de la reforma democrática aplicada a un gobierno centralizado y verticalista. La inestabilidad política resultante dio origen al desplazamiento de los regímenes autoritarios en Tailandia e Indonesia y forzó a otros a institucionalizar reformas. Un resultado relevante en el contexto regional fue la renuncia de la ASEAN a su política de “no interferencia” en los asuntos de sus miembros, política que había tolerado abusos a los derechos humanos en Indonesia y Myanmar y que, por extensión, había justificado el no involucramiento en otros estados que no eran miembros de la ASEAN, incluyendo la Camboya de Pol Pot durante la Guerra Fría. Como resultado de la AFC, Filipinas, Tailandia e Indonesia lideraron la defensa de una “intervención flexible” en los países de la ASEAN en tiempos de inestabilidad política y la “construcción de compromisos” –como los aplicados a Myanmar– como un medio para provocar el cambio democrático en ese país.

Sin duda, estos desarrollos en Asia-Pacífico se corresponden con los objetivos del Nuevo Orden Mundial de EE.UU. Sin embargo, es de hecho irónico que también EE.UU. haya retrocedido en su agenda democrática en un mundo post 11-S (excepto cuando fue usada para legitimar la intervención y el cambio de un régimen). Esto les dio el respiro necesario a regímenes políticos autoritarios, particularmente en los países musulmanes del Sudeste asiático, como Malasia, que comenzaron a explotar la etiqueta de “terroristas” para encarcelar a sus oponentes. No obstante, las grandes fuerzas del capitalismo y la globalización antes mencionadas, una creciente conciencia de las sociedades civiles a través de los vínculos transnacionales, y la cada vez mayor aversión pública en EE.UU. en lo que se refiere al acotamiento de las libertades públicas en los ámbitos doméstico y externo, han limitado la capacidad de los gobiernos en sociedades relativamente abiertas para recurrir a la represión, como ocurriera durante la Guerra Fría.

INSTITUCIONES INTERNACIONALES

El terrorismo global ilustró, primeramente, que los estados ya no poseen el monopolio para amenazar a un orden internacional establecido. El campo de los temas de seguridad no tradicionales como el terrorismo, el tráfico de drogas, la piratería y los desastres ecológicos, entre otros, ha adquirido su propio lugar en la política internacional.

En segundo término, los estados se han tornado cada vez más conscientes de que la solución a las amenazas no tradicionales no puede ser instituida unilateral o bilateralmente, sino que requiere la cooperación multilateral. En una palabra, la seguridad no tradicional ha reforzado la fe neoliberal en las instituciones como dirigentes de la sociedad internacional. Pero las instituciones no están libres de la influencia de la política de poder. Por ejemplo, la piratería en Asia-Pacífico no perjudica directamente los intereses norteamericanos, y la Agencia Marítima Internacional opera con bastante independencia de la competencia entre los estados. Por el contrario, el centro regional antiterrorista establecido en Kuala Lumpur tuvo su origen en la política exterior de EE.UU.

El hecho sigue siendo que el Nuevo Orden Mundial está enraizado en un sistema internacional estadocéntrico. A pesar de la emergencia de temas de seguridad no tradicionales en la era post Guerra Fría, las cuestiones tradicionales de seguridad y de tipo económico continúan dominando la agenda de los estados. Esto reafirma la persistente relevancia de ciertas instituciones de la posguerra y la evolución de otras más nuevas. Comenzaremos con Naciones Unidas, el régimen de seguridad global. La finalización de la Guerra Fría pareció indicar la revitalización de esta organización que hasta ese momento había estado paralizada por la política bipolar, hecho ilustrado de modo impresionante por su respuesta a la crisis kuwaití de 1991 y la resolución de la crisis camboyana ese mismo año. Pero quedaba claro en el primer ejemplo que la iniciativa estaba liderada por EE.UU., cuyo cambio político fue también instrumental al incidir en un acuerdo de paz en el segundo ejemplo. Mientras las energías norteamericanas estuvieron dirigidas hacia la puesta en práctica de las reglas del sistema internacional y el mantenimiento de la paz, los estados no se mostraron disconformes con el Nuevo Orden Mundial.

No obstante, una década después, las Naciones Unidas parecían ser una herramienta de la política exterior de EE.UU. Aún más preocupante para los estados fue el hecho de que EE.UU. estaba dispuesto a pasar por alto a este organismo mundial con el propósito de perseguir sus objetivos de política externa, notablemente ejemplificado por su diplomacia antes de la invasión a Irak. Esta opción, en particular, desalentó a los estados de todo el mundo y no sólo a los de Asia-Pacífico. Para la comunidad global en general era importante que EE.UU. operara dentro del ámbito del sistema de Naciones Unidas. Permite a estados secundarios equilibrar, si no restringir, los peligros de la hegemonía

global. Esto explica la creciente inquietud en la sociedad internacional por reformas en las Naciones Unidas, en especial en lo referido al veto en el Consejo de Seguridad. Sobre este tópico, países como Malasia han exhortado a la comunidad de naciones a expandir el Consejo de Seguridad para atender los intereses de las naciones más débiles. La propuesta de expandir el Consejo de Seguridad ha atraído el interés de Japón, que está buscando la normalidad como gran potencia.

De todas formas, los estados y los académicos asiáticos parecen perder de vista la importancia del papel del Consejo de Seguridad. El sistema de Naciones Unidas consignó la debilidad de la Liga de Naciones y combinó los elementos más idealistas de la seguridad colectiva con las consideraciones realistas del balance de poder. No es sólo cuestión de sumergir la preponderante influencia norteamericana en la votación de una mayoría ampliada en el Consejo de Seguridad, en vista de que se trata también de reconciliar un poder verdaderamente hegemónico con el resto de los poderes secundarios para sustentar el orden global, dado que el poder hegemónico podría abandonar las instituciones de seguridad global, o crear otras nuevas.

Las organizaciones regionales complementan a las instituciones globales en el mantenimiento de la estabilidad del Nuevo Orden Mundial. Estas organizaciones encontraron espacio para desarrollarse en zonas del Sudeste asiático que estaban relativamente libres de la competencia entre superpotencias durante la Guerra Fría. Estas incluían a la ASEAN, la más conocida y a menudo puesta como ejemplo de un exitoso regionalismo en Asia-Pacífico. La expansión de la ASEAN para cubrir todos los estados del Sudeste asiático podría inducir a la estabilidad regional, ya que los estados son parte de un proceso de toma de decisiones colectivo y, por lo tanto, también están obligados a adherir a las reglas y convenciones de la ASEAN en sus relaciones diplomáticas. A la inversa, la ASEAN misma es una reliquia de la Guerra Fría. En ese entonces, su efectividad provenía de la percepción de una amenaza común compartida por sus miembros, por no mencionar el hecho de que también se basaba en los beneficios del liderazgo estructural de EE.UU. Tal situación no existe más. Estratégicamente, la ASEAN tiene poca importancia para EE.UU. en el mundo post Guerra Fría comparada con la concepción regional de Asia-Pacífico. De hecho, el surgimiento de zonas económicas subregionales pronostica, por un lado, una fragmentación regional que socava el encastramiento entre la ASEAN y el Sudeste asiático cartográfico. Por otro lado, la ASEAN misma se está volviendo superflua en relación con otras instituciones

regionales. Ya se ha hecho mención del ARF que, en esencia, usurpó la agenda de seguridad de la ASEAN. Es significativo señalar que el ARF está fundado en un regionalismo inclusivo basado en la política de balance de poder, mientras que la ASEAN ha predicado un regionalismo excluyente basado en la neutralidad. Del mismo modo, la APEC ha eclipsado el diálogo del Encuentro Post Ministerial de la ASEAN sobre relaciones económicas.

ECONOMÍA POLÍTICA INTERNACIONAL

La APEC y su mayor detractor, el Grupo Económico del Este Asiático (EAEG, por sus siglas en inglés), simbolizan la evolución de nuevas instituciones en Asia-Pacífico que buscan adaptarse a las vicisitudes del sistema capitalista global. Ambas instituciones tienen sus orígenes en la transición del GATT hacia la Organización Mundial del Comercio (OMC). Mientras que el régimen anterior operaba a través de la asociación voluntaria, el actual funciona mediante acuerdos obligatorios. Mientras que la APEC promueve un regionalismo abierto (inclusivo), el EAEG defiende el regionalismo cerrado (excluyente). Sin embargo, la lógica contradictoria entre estas dos perspectivas no es difícil de entender. La desregulación y el desmantelamiento de las medidas proteccionistas en las sociedades nacionales llevaron a la inundación de bienes más baratos y al cierre de las industrias pequeñas y menos competitivas, especialmente en el mundo en desarrollo. La vaga amenaza del surgimiento de bloques comerciales proteccionistas, luego de la falta de progreso de la Ronda de Uruguay, también influyó la adhesión al EAEG. Los proponentes de la APEC, sin embargo, no están de acuerdo con que los países disfruten los beneficios del libre comercio y sin embargo adopten medidas proteccionistas al interior de sus países.

Este argumento económico es el que ha impulsado a la política económica norteamericana en la era de la post Guerra Fría. La desaparición de una superpotencia alternativa ha tornado a EE.UU. menos tolerante con las prácticas de comercio desleales, defendiendo en cambio un “campo de juego equilibrado”. Esto explica en gran medida la actitud de EE.UU. hacia Japón y la propuesta del EAEG, al que considera un bloque comercial proteccionista y racista. Para insistir en lo obvio, es difícil separar los temas económicos de los políticos y los estratégicos, los cuales, en combinación, proveen una perspectiva más holística de las bases económicas del Nuevo Orden Mundial. Para

EE.UU., la APEC posee una identidad pacífico-asiática que es crítica para su construcción regional en el contexto del balance de poder global mencionado anteriormente. Igualmente importante es que la APEC le brinda legitimidad a su rol en el Asia-Pacífico y asegura la participación de sus principales aliados en la región, Australia y Nueva Zelanda, en contraste con el EAEG. El deseo de EE.UU. de controlar la influencia de Japón en la región motiva su reclamo por un “campo de juego equilibrado” y su negativa a la membresía japonesa en el EAEG.

Estas consideraciones no son ignoradas por los defensores y simpatizantes del EAEG, entre los que se podría también incluir a las grandes potencias como Japón y China. Principalmente, la APEC provee un marco dentro del cual EE.UU. desea lograr en una escala regional sus ambiciones contenidas en la OMC. El hecho de que la APEC comprende a EE.UU. y a un Japón sojuzgado –el centro del sistema capitalista global– también le brinda a la superpotencia una tremenda influencia para moldear la agenda del régimen. Esto no ha pasado inadvertido para los estados regionales que, no obstante, dependen de EE.UU. para su propio bienestar económico. Esta faceta de la realidad sugiere que los estados regionales solamente pueden desear moderar la hegemonía norteamericana, un aspecto bien ilustrado por la transformación del EAEG en el Caucus Económico del Este Asiático (EAEC, por sus siglas en inglés).

De todos modos, la AFC trajo a colación el tema de la hegemonía económica norteamericana en la economía de Asia-Pacífico. La sabiduría convencional, basada en la tradición neoliberal, afirmarí que las instituciones facilitan los intereses estatales. Pero durante la AFC resultó claro que los estados, por la búsqueda de su supervivencia, fueron rehenes de los dictados del FMI y el BM. El hecho de que EE.UU. tiene intereses que controlan estas dos instituciones es un punto que no debe ser perdido de vista. La prescripción de políticas propuestas por estos regímenes internacionales agravó la crisis económica y la inestabilidad política en lo inmediato, transformando efectivamente las llamadas economías milagrosas en espejismos. También en relación con la superpotencia, resultan especialmente interesantes las secuelas de la AFC. En primer término, contribuyó a la reestructuración de políticas internas a lo largo de las líneas democráticas que conformaron los contornos normativos del Nuevo Orden Mundial. En segundo término, los estados comenzaron a adoptar, aunque de mala gana, las prescripciones revisadas del FMI, particularmente en términos de buena gobernabilidad (incluyendo transpa-

rencia, responsabilidad y ausencia de corrupción) y desregulación. Esto, a su vez, reforzó la integración de los estados de Asia-Pacífico dentro de la subestructura capitalista, de *laissez-faire*, del Nuevo Orden Mundial. No es necesario decir que este desarrollo no solamente acrecienta las estructuras de dependencia alrededor del centro de la economía capitalista mundial, sino que también tiene como resultado que los estados menos desarrollados sean más susceptibles a la competitividad y caprichos de tal sistema.

La tesis central de la teoría marxista es que el centro sería eventualmente rodeado por fábricas de producción regionales. La globalización, asistida por la regionalización económica, ha facilitado este proceso. En este sentido, una gran cantidad de zonas económicas subregionales (ZES) surgió en Asia-Pacífico. En general, estas ZES, que se extienden a través de las fronteras nacionales, combinan los atributos del capital japonés (y recientemente de las Nuevas Economías Industriales), el espíritu empresarial chino, el trabajo calificado o semi-calificado y la tierra. Pero mientras los marxistas habían predicho el retroceso del estado bajo las condiciones socialistas, lo mismo parece estar ocurriendo con el ascenso del capitalismo. El estado se ha convertido en un accesorio de las fuerzas del mercado en la medida en que los gobiernos, cada vez más atados a su *performance* económica para propósitos de legitimación del régimen político, tienen una mayor responsabilidad en la provisión de infraestructura y seguridad que en el proceso de toma de decisiones. Esto, a su vez, tiene implicancias para el Nuevo Orden Mundial basado en el estado, que, en cualquier caso, no ha encarado los viejos problemas de pobreza, desigualdad, explotación y dependencia de los viejos órdenes mundiales.